

N° 110

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 novembre 2014

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 2015, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME V

**DÉFENSE :
ENVIRONNEMENT ET PROSPECTIVE
DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE**

Par MM. André TRILLARD et Jeanny LORGEUX,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Raffarin, président ; MM. Christian Cambon, Daniel Reiner, Jacques Gautier, Aymeri de Montesquiou, Mmes Josette Durrieu, Michelle Demessine, MM. Xavier Pintat, Gilbert Roger, Robert Hue, Mme Leila Aïchi, vice-présidents ; M. André Trillard, Mmes Hélène Conway-Mouret, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Joël Guerriau, Alain Néri, secrétaires ; MM. Michel Billout, Jean-Marie Bockel, Michel Boutant, Jean-Pierre Cantegrit, Bernard Cazeau, Pierre Charon, Robert del Picchia, Jean-Paul Emorine, Philippe Esnol, Hubert Falco, Bernard Fournier, Jean-Paul Fournier, Jacques Gillot, Mme Éliane Giraud, M. Gaëtan Gorce, Mme Nathalie Goulet, M. Alain Gournac, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-Pierre Grand, Jean-Noël Guérini, Didier Guillaume, Mme Gisèle Jourda, M. Alain Joyandet, Mme Christiane Kammermann, M. Antoine Karam, Mme Bariza Khiari, MM. Robert Laufoaulu, Jacques Legendre, Jeanny Lorgeoux, Claude Malhuret, Jean-Pierre Masseret, Rachel Mazuir, Christian Namy, Claude Nougein, Philippe Paul, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, MM. Cédric Perrin, Jean-Vincent Placé, Yves Pozzo di Borgo, Henri de Raincourt, Alex Türk.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 2234, 2260 à 2267 et T.A. 420

Sénat : 107 et 108 à 114 (2014-2015)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS POUR AVIS	5
INTRODUCTION	9
I. OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE.....	11
A. RENFORCER UNE DÉMARCHE PROSPECTIVE EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE EN PROMOUVANT UNE DÉMARCHE PROSPECTIVE COMMUNE	11
B. AMÉLIORER LE NIVEAU DE SÉCURITÉ DES FORCES ET DU PATRIMOINE INDUSTRIEL ET ÉCONOMIQUE LIÉ À LA DÉFENSE.....	13
C. DÉVELOPPER LES CAPACITÉS SCIENTIFIQUES, TECHNOLOGIQUES ET INDUSTRIELLES NÉCESSAIRES À LA DÉFENSE	15
D. CONTRIBUER À L'AUTORISATION ET AU CONTRÔLE DES TRANSFERTS DES BIENS ET TECHNOLOGIES SENSIBLES.....	15
II. ANALYSE DES CRÉDITS	17
A. PRÉSENTATION PAR NATURE DE DÉPENSES	18
B. PRÉSENTATION PAR ACTION.....	19
III. ANALYSE DÉTAILLÉE DES ACTIONS	23
A. LE RENFORCEMENT INDISPENSABLE DU RENSEIGNEMENT DE SECURITÉ	23
1. <i>Des moyens en hausse pour répondre à une menace qui augmente et se diversifie</i>	<i>23</i>
2. <i>Les crédits de la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) dans le projet de loi de finances pour 2015</i>	<i>26</i>
3. <i>La direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD)</i>	<i>34</i>
B. LA PROSPECTIVE DE DÉFENSE.....	37
1. <i>L'analyse stratégique</i>	<i>37</i>
2. <i>La prospective des systèmes de forces</i>	<i>43</i>
3. <i>Les études amont</i>	<i>44</i>
4. <i>La gestion des moyens et subventions.....</i>	<i>49</i>
C. RELATIONS INTERNATIONALES ET DIPLOMATIE DE DÉFENSE.....	51
1. <i>Un nouveau pilote : la DGRIS</i>	<i>51</i>
2. <i>La nouvelle architecture budgétaire.....</i>	<i>53</i>
EXAMEN EN COMMISSION.....	57
ANNEXE : AUDITION DE M. PHILIPPE ERRERA, DIRECTEUR DES AFFAIRES STRATÉGIQUES AU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE	65

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS POUR AVIS

• La demande de crédits inscrite dans le PLF 2015 pour le programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense » est de **1,35 milliard d'euros en autorisations d'engagement (AE)** et **1,33 milliard d'euros en crédits de paiement (CP)**, soit respectivement 2,9 % des AE et 3,6 % des CP prévus, hors ressources exceptionnelles (REX), pour l'ensemble de la mission « Défense ».

Ces crédits budgétaires, comme en 2014, ne seront **pas en attente d'un abondement au moyen de REX**, ce qui préserve des incertitudes attachées à ces dernières les actions retracées par le programme. Ils devront couvrir les dépenses obligatoires liées au **report de charges du programme issu de l'exécution budgétaire 2014, estimé à 137 millions d'euros environ, niveau stable** par rapport au report de charges de l'exécution 2013 sur la gestion 2014.

La comparaison entre la prévision pour 2015 et les crédits votés pour 2014 est malaisée en raison, d'une part, du **regroupement de l'ensemble des dépenses de personnel** (crédits de titre 2) de la mission « Défense », en 2015, sur le programme 212 « Soutien de la politique de la défense » et, d'autre part, des nombreuses **mesures de périmètre budgétaire** (transferts de crédits, d'une action ou d'un programme à l'autre) décidées pour le programme 144 l'année prochaine. Ces facteurs **nuisent à la lisibilité de l'évolution des crédits**.

Conformément aux conclusions du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013 et aux orientations de la loi de programmation militaire (LPM) pour les années 2014 à 2019, les priorités soutenues par le programme 144 sont la **réaffirmation du rôle central du renseignement, la consolidation des efforts dans le domaine de la recherche** de défense, et le **maintien de la capacité d'influence de la France**.

• **En ce qui concerne le renseignement** (action 3 « Recherche et exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France »), **vos rapporteurs se félicitent de l'augmentation, en cohérence avec la loi de programmation militaire, des ressources : (+2,2 % en CP)** pour satisfaire les nouveaux besoins liés à l'augmentation des effectifs, à la mise en œuvre de nouveaux équipements techniques, à l'analyse de flux d'informations accrus et à la cyberdéfense. L'agrégat « Équipement » augmente, en complément de l'augmentation des crédits d'équipement du programme 146 liés aux commandes du système de renseignement par satellite *CERES* et d'un deuxième système de drones *MALE* - moyenne altitude longue distance - *Reaper*, au bénéfice de la fonction « *connaissance et anticipation* ».

• **En ce qui concerne la recherche de défense** (action 7 « Prospective de défense »), vos rapporteurs pour avis relèvent en particulier que les CP alloués pour 2015 **aux études amont** sont fixés à près de **739 millions d'euros** (soit 55 % de l'ensemble des CP du programme 144). Ce montant représente, par rapport à 2014, une **légère diminution (- 0,8 %)**, mais il demeure **conforme aux prévisions de la LPM**, qui prévoit, en faveur des études amont, une dotation de 730 millions d'euros en moyenne annuelle sur la période 2014-2019.

La prévision de crédits pour **l'analyse stratégique** est de **6,12 millions d'euros**, marquant un **recul de 11 %** par rapport à 2014, alors que cette dotation avait enregistré une forte hausse, ces deux dernières années (+ 40 % entre 2012 et 2014).

Cependant, **le budget total consacré à la recherche et développement (R&D) de la défense sera porté à 3,6 milliards d'euros** l'année prochaine, soit une **augmentation**, par rapport à 2013 et 2014, de **11 % en deux ans**, et un niveau d'effort, en la matière, qui n'avait pas été atteint depuis 2010. Vos rapporteurs pour avis s'en réjouissent : malgré les contraintes pesant sur ses finances publiques, **la France reste ainsi le pays d'Europe qui consacre le plus gros effort budgétaire à sa R&D de défense.**

• **En ce qui concerne la capacité d'influence internationale de la France** (action 8 « Relations internationales et diplomatie de défense »), le programme 144 est marqué, pour 2015, par la **mise en place de la nouvelle direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS)** du ministère de la défense, qui sera constituée à partir de la délégation aux affaires stratégiques (DAS) et d'éléments transférés de l'état-major des armées (EMA) et de la direction générale de l'armement (DGA). Cette nouvelle direction générale disposera de 213 agents, sa création permettant une déflation d'effectifs, à hauteur de 57 postes, sur le périmètre d'ensemble des relations internationales du ministère de la défense.

Vos rapporteurs pour avis approuvent l'objectif poursuivi, à travers cette création, de garantir une meilleure cohérence des composantes de l'action internationale du ministère et d'en supprimer les doublons, **mais ils observent que le calendrier retenu pour cette réforme est contraint**, dans un contexte de réformes multiples au sein du ministère et, en particulier, quelques mois avant l'emménagement prévu, pour l'administration centrale de celui-ci, sur le site de Balard. Par ailleurs, il est paradoxal que le projet annuel de performance (PAP) pour 2015, au motif d'une simplification, fasse disparaître l'objectif d'« *améliorer les résultats obtenus par la mise en œuvre de la diplomatie de défense* », qui se trouvait jusqu'à présent associé au programme 144 ; vos rapporteurs pour avis déplorent cet appauvrissement du dispositif d'évaluation des performances du programme.

La nouvelle direction générale disposera en 2015, pour les actions de coopération et de diplomatie de défense, d'un budget de **35,4 millions d'euros** (dont 21,4 millions - **60 % du total - consacrés à l'aide versée au gouvernement de la République de Djibouti**, au titre de l'implantation de forces permanentes françaises sur le territoire de celle-ci).

C'est elle également qui, par le canal du pôle « prospective » de sa direction de la stratégie de défense, de la prospective et de la contre-prolifération (DSD2P), réalisera désormais l'analyse stratégique du ministère de la défense.

Sous le bénéfice de ces observations, **vos rapporteurs pour avis** émettent une **appréciation positive** sur les crédits inscrits dans le PLF 2015 **pour le programme 144**.

Lors de sa réunion du 26 novembre 2014, **votre commission** des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, ayant examiné l'ensemble des programmes de la mission « Défense », a décidé de donner un **avis favorable** à l'adoption des crédits de cette mission, tels que rétablis par son amendement, dans le PLF pour 2015, les groupes UMP et UC-UDI s'abstenant.

Mesdames, Messieurs,

Le programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense », au sein de la mission « Défense, retrace les crédits, hors dépenses de personnel¹, concernant :

1°- la **prospective de défense**, recherche technologique et analyse stratégique ;

2°- les deux **services de renseignement du ministère de la défense à vocation générale** : la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), pour le renseignement extérieur, et la direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD), pour le renseignement de sécurité de défense ;

3°- **l'action internationale du ministère**, coopération et diplomatie de défense, dans le contexte d'une réforme de cette action, décidée en 2014, tendant à mettre en place une direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS). Cette nouvelle structure sera constituée à partir de la délégation aux affaires stratégiques (DAS) et d'éléments transférés de l'état-major des armées (EMA) et de la direction générale de l'armement (DGA).

La nomenclature des **trois actions** dont se compose le programme recoupe cette présentation. Elle se présente comme suit (la numérotation est héritée de simplifications antérieurement apportées à l'architecture budgétaire) :

- **action 3 « Recherche et exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France »**. Cette action est divisée en deux sous actions, retraçant l'une les crédits de la DGSE (renseignement extérieur), l'autre les crédits de la DPSD (renseignement de sécurité de défense) ;

- **action 7 « Prospective de défense »**. Cette action est décomposée en quatre sous-actions visant, respectivement, l'analyse stratégique, la prospective des systèmes de forces (études opérationnelles et technico-opérationnelles), les études amont, enfin les dépenses de soutien et subventions ;

- **action 8 « Relations internationales et diplomatie de défense »** (suivant son intitulé retenu pour 2015). Cette action constitue le support budgétaire de la DGRIS en cours d'installation. Elle sera, en 2015,

¹ Le PLF 2015 regroupe au sein du programme 212 « Soutien de la politique de la défense » l'ensemble des crédits de masse salariale (titre 2) de la mission « Défense ».

dépourvue de sous-action (la sous-action « Soutien aux exportations » préexistante est supprimé par le PLF, les crédits de promotion des exportations se trouvant transférés au programme 146 « Équipement des forces »).

Ce programme est placé sous la **responsabilité du directeur des affaires stratégiques** du ministère de la défense, actuellement M. Philippe Errera². Cependant, la gestion opérationnelle des actions est confiée à la DGSE et à la DSPD, chacune en ce qui la concerne, s'agissant du renseignement ; à la future DGRIS pour l'action internationale et l'analyse stratégique ; à l'EMA dans le domaine des études opérationnelles et technico-opérationnelles ; enfin, à la DGA pour les études amont, ainsi que pour les dépenses de soutien les subventions en cause.

L'organisation opérationnelle du programme 144 prévue pour 2015

Cinq budgets opérationnels (BOP) seront, en 2015, associés au programme 144 :

- un BOP pour la **DGSE** (correspondant à la sous-action 3-1 « Renseignement extérieur ») et un pour la **DPSD** (sous-action 3-2 « Renseignement de sécurité de défense ») ;
- un BOP pour l'**EMA**, visant les études à caractère opérationnel et technico-opérationnel (sous-action 7-2 « Prospective des systèmes de forces ») ;
- un BOP pour la **DGA**, destiné à financer les études amont (sous-action 7-3) et les dépenses de soutien et subventions (sous-action 7-4) ;
- enfin, un BOP pour la **DGRIS**, se substituant à l'actuel BOP de la DAS et regroupant, outre les crédits de relations internationales et diplomatie de défense (action 8), ceux de l'analyse stratégique (sous-action 7-1).

Source : réponse au questionnaire adressé au Gouvernement en application de l'article 49 de la LOLF

Conformément aux conclusions du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013 et aux orientations de la loi de programmation militaire (LPM) pour les années 2014 à 2019, les priorités soutenues par le canal du programme 144 sont la **réaffirmation du rôle central du renseignement, la consolidation des efforts dans le domaine de la recherche de défense, et le maintien de la capacité d'influence de la France.**

Pour 2015, la demande de crédits inscrite dans le PLF au titre du programme est de **1,35 milliard d'euros en autorisations d'engagement et de 1,33 milliard d'euros en crédits de paiement.**

² Dans le cadre de l'examen du PLF 2015, M. Philippe Errera a été auditionné le 22 octobre 2014 par votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Le compte-rendu de cette audition est joint en annexe au présent rapport.

I. OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE

Le programme 144, en 2015, ne comptera plus que quatre objectifs, dont le degré d'atteinte sera mesuré, au total, par cinq indicateurs :

- « *renforcer une démarche prospective européenne en matière de sécurité et de défense en promouvant une démarche prospective commune* » ;

- « *améliorer le niveau de sécurité des forces et du patrimoine industriel et économique lié à la défense* » ;

- « *développer les capacités scientifiques technologiques et industrielles nécessaires à la défense* » ;

- « *contribuer à l'autorisation et au contrôle des transferts des biens et technologies sensibles* ».

Ce dispositif de performance se trouve modifié par le PLF, par rapport à la situation actuelle, par la **suppression de l'objectif « améliorer les résultats obtenus par la mise en œuvre de la diplomatie de défense »** et, par voie de conséquence, de l'indicateur qui lui était associé (« *atteinte des objectifs fixés par les accords de coopération en matière de défense* »).

Cette décision est justifiée, au sein du projet annuel de performance (PAP) du programme, comme relevant d'« une logique de simplification ». Vos rapporteurs pour avis voient surtout, dans cette suppression, un **appauvrissement du dispositif d'évaluation des performances du programme** et, dans le choix de faire ainsi disparaître l'objectif se rapportant à la diplomatie de défense, un **paradoxe au moment même où le ministère de la défense réorganise sa fonction « relations internationales »** avec la création de la direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS), et alors que le Livre blanc de 2013 et la LPM ont désigné comme prioritaire le maintien de la capacité d'influence de la France.

En outre, vos rapporteurs pour avis regrettent que n'aient pas été suivies d'effets leurs préconisations, formulées dans le cadre de l'examen du PLF 2014³, en vue de rétablir un indicateur relatif à la réalisation de la montée en puissance de la fonction « connaissance et anticipation ».

A. RENFORCER UNE DÉMARCHE PROSPECTIVE EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE EN PROMOUVANT UNE DÉMARCHE PROSPECTIVE COMMUNE

Le ministère de la défense s'efforce de renforcer la dimension européenne des études de prospective géostratégique et géopolitique, destinées à nourrir l'analyse stratégique, et celle des études opérationnelles et technico-opérationnelles (EOTO) permettant l'élaboration des systèmes de

³ Avis n° 158 (2013-2014), tome V, p. 10.

forces et de la prospective technologique susceptible de déboucher sur la définition de capacités technologiques et industrielles de l'outil de défense. Cette démarche se concrétise notamment par l'organisation de programmes de coopération, dans un cadre bilatéral ou par le canal de l'Agence européenne de défense (AED).

Les résultats obtenus sont mesurés par le calcul d'un « *taux de coopération européenne en matière de prospective, de recherche et de technologie* », c'est-à-dire la **proportion d'études ou de programmes de coopération ayant une dimension européenne** par rapport au total de ces études et programmes. Cet indicateur est décliné en **deux sous-indicateurs**, visant, d'une part, les **EOTO** et, d'autre part, les **études amont** et subventions aux organismes de recherche.

Le sous-indicateur relatif aux études prospectives et stratégiques, en place jusqu'à présent, se trouve abandonné à compter de 2015. Le PAP du programme justifie ce choix « *dans la mesure où cet indicateur ne permettait pas de rendre compte du pilotage de la performance des études prospectives et stratégiques au regard de l'objectif de référence, s'agissant d'études académiques et de productions intellectuelles d'expertise* » ; vos rapporteurs pour avis en prennent acte.

Taux de coopération européenne en matière de prospective, de recherche et de technologie

(en %)

	Réalizations					Prévisions		Cible	
	2009	2010	2011	2012	2013	2014			2015
						PLF	actualisation		
Études opérationnelles et technico-opérationnelles	7,27	7,56	10,85	10,7	11,18	10	10	10	10
Études amont et subventions aux organismes de recherche	17,2	17,7	18	15,8	15,2	15	15,6	15	15

Source : PAP de la mission « Défense » annexé au PLF 2015

La faible part des EOTO menées en coopération (10 %) résulte de facteurs structurels. En effet, environ la moitié de ces études porte sur des sujets sensibles, pour lesquels il est jugé préférable d'éviter toute coopération. C'est le cas, en particulier, des études portant sur des systèmes de souveraineté – dont la dissuasion nucléaire, le renseignement et la sécurité des informations – ou sur certains systèmes d'arme à haute valeur technologique, dont une large partie est exportée.

Pour atteindre la prévision pour 2015, il est prévu d'étudier dans un cadre de coopération des sujets portant sur l'interopérabilité des drones aériens, sur la faisabilité d'un outil de fusion multi-capteurs pour la conduite des opérations aériennes et sur la navalisation d'un drone MALE (moyenne

altitude, longue endurance). Par ailleurs, l'étude des successeurs du missile de croisière aéroporté et du missile post-EXOCET se poursuivra dans le contexte franco-britannique actuel. Les travaux sur un futur char de combat et un futur système d'artillerie seront également lancés dans un cadre de coopération franco-allemande.

En ce qui concerne les études amont, la modestie de la cible (15 %) s'explique par le contexte économique européen, qui conduit à anticiper un ralentissement du lancement de nouvelles coopérations en la matière et la diminution des montants financiers consacrées à celles-ci. La réalisation à la baisse en 2013 (15,2 %, contre 15,8 % en 2012, soit - 1,8 point par rapport à la prévision actualisée pour le PLF 2013) s'expliquait, notamment, par le report à 2014 d'une partie des paiements du projet NEURON (démonstrateur technologique de drone de combat) ; ce report permet d'actualiser la prévision pour 2014 à hauteur de 15,6 % (soit + 0,6 point par rapport à la prévision initiale).

B. AMÉLIORER LE NIVEAU DE SÉCURITÉ DES FORCES ET DU PATRIMOINE INDUSTRIEL ET ÉCONOMIQUE LIÉ À LA DÉFENSE

Depuis plusieurs années la direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD) a rationalisé son fonctionnement et ramassé son dispositif territorial afin non seulement de mettre en œuvre les orientations fixées pour la réforme du ministère de la défense, mais aussi d'améliorer la qualité du service rendu en l'adaptant aux missions prioritaires relevant de la contre-ingérence.

<p>Définition : la « <i>contre-ingérence</i> » a pour objectif de déceler et neutraliser toute menace contre la sécurité résultant des activités des services de renseignement, d'organisations ou d'agents se livrant à l'espionnage, au sabotage, à la subversion, au terrorisme ou au crime organisé.</p>
--

Dans ce cadre, la mission de contre-ingérence de la DPSD repose sur deux activités complémentaires : **l'acquisition de renseignement de sécurité et l'application de mesures de protection**, dans le but d'assurer et de maintenir au meilleur niveau la sécurité des forces armées et des acteurs industriels liés à la défense. Son action s'exerce de manière uniquement préventive.

Taux d'avis émis dans les délais prescrits

(en %)

2012 réalisation	2013 réalisation	2014 prévision PAP 2014	2014 prévision actualisée	2015 Prévision	2017 cible
95,5	96,3	96	96	96	97

Source : PAP de la mission « Défense » annexé au PLF 2015

Cet indicateur mesure la performance de **la fonction « habilitation »**, en additionnant toutefois des procédures d'habilitations très différentes : contrôle élémentaire et confidentiel défense (enquêtes d'une durée de 2 mois) ; secret défense et très secret défense (enquêtes plus approfondies d'une durée de 3 mois). Le maintien pour 2015 du niveau de performance à 96 % s'explique par la poursuite des efforts et en particulier par la poursuite de la mise en place du programme SOPHIA (plate-forme d'échange de données d'habilitation par voie électronique) qui a permis des gains de temps dans la transmission et le traitement des dossiers d'habilitation. La cible 2017 (+1 point) devrait être atteinte grâce à l'émission d'avis de sécurité pertinents dans les délais.

S'agissant des **inspections conduites par la DPSD**, elles permettent de s'assurer que les sites sensibles pour la défense sont maintenus au meilleur niveau de sécurité. Un catalogue de sites, avec des fréquences d'inspection associées, est ainsi défini, dans une programmation annuelle.

Taux des sites inspectés dans les délais prescrits

(en %)

2012 réalisation	2013 réalisation	2014 prévision PAP 2014	2014 prévision actualisée	2015 Prévision	2017 cible
91,9	94	94	94	96	96

Source : PAP de la mission « Défense » annexé au PLF 2015

La hausse de deux points de cet indicateur prévue en 2015 devrait notamment résulter, d'après les documents budgétaires, de la « diminution du nombre d'emprises à inspecter ».

C. DÉVELOPPER LES CAPACITÉS SCIENTIFIQUES, TECHNOLOGIQUES ET INDUSTRIELLES NÉCESSAIRES À LA DÉFENSE

Le troisième objectif du programme 144 porte sur la composante scientifique, technologique et industrielle de l'autonomie stratégique, enjeu majeur de la politique de défense. Cette autonomie suppose en effet de disposer, en France et en Europe, d'une base industrielle et technologique de défense (BITD) adéquate, soutenant le tissu des PME/PMI, et d'un dispositif de formation stimulant les échanges au niveau européen.

L'indicateur associé à cet objectif mesure le « *taux de progression des technologies spécifiques nécessaires à la défense* », c'est-à-dire **la progression de la réponse des études amont aux besoins capacitaires, industriels et de base technologique** qui sont exprimés pour les orienter. Il rend compte du franchissement des étapes clés que sont les principaux jalons des feuilles de route d'acquisition de ces technologies prévus pour chaque année.

Taux de progression des technologies spécifiques nécessaires à la défense

(en %)

Réalizations				Prévisions		Cible	
2010	2011	2012	2013	2014		2015	2017
				PLF	actualisation		
75	63,5	62	82	80	80	80	80

Source : PAP de la mission « Défense » annexé au PLF 2015

La cible de 80 % constitue un compromis entre une ambition trop importante et une exploration insuffisante d'innovations risquées mais à fort potentiel : il prend en compte le fait que certaines études amont explorent des voies qui – c'est le propre de la recherche – n'aboutiront pas toutes, ou nécessiteront un délai supérieur à la prévision initiale.

D. CONTRIBUER À L'AUTORISATION ET AU CONTRÔLE DES TRANSFERTS DES BIENS ET TECHNOLOGIES SENSIBLES

Le contrôle des transferts des biens de défense et des technologies sensibles représente un enjeu essentiel pour prévenir la prolifération des armes et des technologies susceptibles de menacer la sécurité des forces déployées et celles de nos alliés. En outre, un contrôle défaillant en la matière pourrait priver les entreprises françaises de la possibilité de concourir aux marchés d'armement dans certains pays.

Jusqu'en 2013, la mise en œuvre de l'objectif de contribuer à ce contrôle assigné au programme 144 était suivi au moyen d'un indicateur mesurant les délais moyens de traitement des demandes d'agrément préalable pour l'exportation des matériels de guerre, d'une part, en

procédure dite « continue » (visant des matériels peu sensibles, pour des projets peu sensibles), pour laquelle la cible était de 20 jours ouvrés, et, d'autre part, en procédure normale, dont la cible était de 43 jours. La transposition de la directive européenne sur les transferts intracommunautaires d'équipements militaires ayant entraîné une réforme globale du système de contrôle de ces transferts⁴, dont l'entrée en vigueur, d'abord prévue le 1^{er} juillet 2013, est finalement intervenue le 4 juin 2014, lorsque la mise en service du système d'information interministériel SIGALE a permis de traiter les nouvelles licences d'exportation, un **nouvel indicateur** a été élaboré : il rend compte du « *délai de traitement des dossiers d'exportation de matériels de guerre* ». Pour 80 à 90 % des demandes de licences, ce délai est assimilable à celui des agréments préalables qui étaient traités, avant la réforme du contrôle, en procédure « continue ».

Au vu des tests effectués par le ministère de la défense au premier semestre 2014, la prévision révisée pour l'année 2014 a été établie à 20 jours. La prévision pour 2015 et la cible pour 2017 sont fixées à **18 jours**, compte tenu de la mise en place du système d'information SIGALE, de la campagne d'information des agents de l'État et du personnel industriel concernés, de la mise en ligne de guides et d'un processus de recueil et de traitement des faits techniques.

⁴ Loi n° 2011-702 du 22 juin 2011 relative au contrôle des importations et des exportations de matériels de guerre et de matériels assimilés, à la simplification des transferts des produits liés à la défense dans l'Union européenne et aux marchés de défense et de sécurité.

II. ANALYSE DES CRÉDITS

La demande de crédits inscrite dans le PLF 2015 pour le programme 144 - **1,35 milliard d'euros en autorisations d'engagement (AE)** et **1,33 milliard d'euros en crédits de paiement (CP)** - représente, respectivement, 2,9 % des AE et 3,6 % des CP prévus, hors ressources exceptionnelles (REX), pour l'ensemble de la mission « Défense ». Il convient de préciser que ces crédits budgétaires, comme en 2014, **ne seront pas en attente d'un abondement au moyen de REX⁵**, ce qui préserve des incertitudes attachées à ces dernières les actions retracées par le programme. Ils ne seront que modestement abondés par voie de fonds de concours (FDC) et d'attribution de produits (ADP) : à hauteur de 200 000 euros en AE (soit 0,01 % des AE du programme) et 90 000 euros en CP (soit 0,006 % des CP du programme).

D'emblée, ces crédits devront couvrir les dépenses obligatoires liées au **report de charges** du programme issu de l'exécution budgétaire 2014. Ce report est attendu à un niveau estimé par le Gouvernement à environ **137 millions d'euros, niveau stable** par rapport au report de charges de l'exécution 2013 sur la gestion 2014 et correspondant à près de 4 % environ du report de charges prévu pour la mission « Défense ». Le report de charges du programme est attendu au même niveau, en fin d'exercice 2015, pour l'exercice 2016⁶.

En vue notamment d'apprécier la tangibilité de l'effort budgétaire en faveur des priorités, plus haut mentionnées, défendues au moyen du programme en application des orientations du Livre blanc de 2013 et de la LPM - réaffirmation du rôle central du renseignement, maintien de la capacité d'influence de la France, consolidation des efforts dans le domaine de la recherche de défense -, la comparaison entre la prévision pour 2015 et les crédits votés pour 2014 n'est pas aisée :

- d'une part, eu égard au **regroupement de l'ensemble des dépenses de personnel** (crédits de titre 2) de la mission « Défense », en 2015, **sur le programme 212** « Soutien de la politique de la défense », cette comparaison n'est pertinente qu'à partir d'une présentation « hors titre 2 » des crédits. Or cette présentation, fournie dans les tableaux ci-après, n'apparaît pas dans le projet annuel de performance (PAP) annexé au PLF. Soustraction faite des crédits de titre 2, par rapport à la dotation inscrite dans la loi de finances initiale (LFI) pour 2014, la prévision pour 2015 constitue une **légère hausse en AE (+ 1,3 %)** et une **quasi-stabilité en CP (+ 0,1 %)** ;

⁵ Les REX prévues en 2015 au bénéfice de la mission « Défense », à hauteur de 2,3 milliards d'euros suivant le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019, ne concernent que le programme 146 « Équipement des forces » et le programme 212 « Soutien de la politique de la défense ».

⁶ Source : réponse au questionnaire adressé au Gouvernement en application de l'article 49 de la LOLF.

- d'autre part, cette comparaison « hors titre 2 » est elle-même à corriger en prenant en compte les **nombreuses mesures de périmètre budgétaire** (transferts de crédits, d'une action ou d'un programme à l'autre) décidées pour le programme 144 l'année prochaine, qui **nuisent sensiblement à la lisibilité** de l'évolution des crédits prévus.

A. PRÉSENTATION PAR NATURE DE DÉPENSES

Évolution des crédits (hors titre 2 et hors FDC et AP) du programme 144

(en millions d'euros)

	LFI 2014		PLF 2015		Évolution 2014-2015	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Titre 3 Dépenses de fonctionnement	1 207,86	1 144,43	1 185,88	1 165,75	- 1,82 %	+ 1,86 %
Titre 5 Dépenses d'investissement	70,27	133,58	114,68	118,59	+ 63,20 %	- 11,22 %
Titre 6 Dépenses d'intervention	49,36	49,36	49,53	49,53	+ 0,34 %	+ 0,34 %
Titre 7 Dépenses d'opération financières	5,50	5,50	0	0	- 100 %	- 100 %
Total	1 332,99	1 332,87	1 350,09	1 333,87	+ 1,28 %	+ 0,08 %

Source : réponse au questionnaire adressé au Gouvernement en application de l'article 49 de la LOLF

- La prévision pour 2015 des **dépenses de fonctionnement** financées par le programme (crédits de titre 3) marque, par rapport à 2014, une **hausse de 1,9 % des CP (+ 21 millions d'euros)** qui traduit d'abord le transfert sur le titre 3 des dépenses de masse salariale des élèves de l'École polytechnique, jusqu'à présent comptabilisées en dépenses de titre 2 (15,57 millions d'euros, imputés sur l'action 7 du programme, sous-action 7-4 « Soutien et subventions »). Pour le reste, cette évolution reflète l'augmentation du montant des crédits consacrés au **renseignement de sécurité** (action 3 « Recherche et exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France »), et plus particulièrement au traitement et à l'exploitation du renseignement obtenu, ainsi qu'au soutien, au support et à la logistique des opérations.

- Les **dépenses d'investissement** (crédits de titre 5) sont prévues l'année prochaine, **en CP, en diminution de 11,2 % (-15 millions d'euros)** par rapport à cette année. Cette évolution tient compte du **cycle des investissements techniques engagés par la DGSE**, dont l'impact sur les paiements, en 2015, sera en effet moindre qu'en 2014. La DGSE maintient cependant ses objectifs pour améliorer ses capacités de prévision des menaces et pour fournir aux autorités le meilleur niveau possible d'aide à la

décision, ouvrant ainsi un nouveau cycle d'engagements sur le titre 5 qui se traduit, pour 2015, par une **augmentation de 63,2 % des AE (+ 44 millions d'euros)**.

- La **quasi-stabilité des dépenses d'intervention** (crédits de titre 6) du programme, d'une année à l'autre, est liée à la **nature conventionnelle de ces dépenses**, puisqu'il s'agit, pour l'essentiel, de la subvention accordée à l'Institut franco-allemand de recherche de Saint-Louis (17,74 millions d'euros), de la part française du budget administratif de l'Agence européenne de défense (4,67 millions d'euros) et de l'aide versée au gouvernement de la République de Djibouti, au titre de l'implantation de forces permanentes françaises sur le territoire de celle-ci (21,4 millions d'euros).

B. PRÉSENTATION PAR ACTION

Évolution des crédits (hors titre 2 et hors FDC et AP) du programme 144

(en millions d'euros)

	LFI 2014		PLF 2015		Évolution 2014-2015	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 3 « Recherche et exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France »	200,57	262,60	280,66	268,44	+ 39,93 %	+ 2,22 %
Sous-action 3-1 « Renseignement extérieur »	189,19	251,22	269,96	257,75	+ 42,70 %	+ 2,60 %
Sous-action 3-2 « Renseignement de sécurité de défense »	11,38	11,38	10,69	10,69	- 6,03 %	- 6,03 %
Action 7 « Prospective de défense »	1 097,28	1 035,12	1 034,02	1 030,02	- 5,76 %	- 0,49 %
Sous-action 7-1 « Analyse stratégique »	6,09	6,90	6,12	6,12	+ 0,49 %	- 11,35 %
Sous-action 7-2 « Prospective des systèmes de forces »	25,38	25,29	20,81	20,81	- 18,02 %	- 17,73 %
Sous-action 7-3 « Études amont »	807,87	744,99	742,91	738,91	- 8,04 %	- 0,82 %
Sous-action 7-4 « Soutien et subventions »	257,94	257,94	264,19	264,19	+ 2,42 %	+ 2,42 %
Action 8 « Relations internationales » (2014) - « Relations internationales et diplomatie de défense » (2015)	35,14	35,14	35,41	35,41	+ 0,75 %	+ 0,75 %
Sous-action 8-1 « Soutien aux exportations »	6,52	6,52	Sous-action supprimée (transfert partiel des crédits au prog. 146)		s.o.	s.o.
Sous-action 8-2 « Diplomatie de défense »	28,62	28,62	Sous-action supprimée		s.o.	s.o.
Total	1 332,99	1 332,87	1 350,09	1 333,87	+ 1,28 %	+ 0,08 %

Source : réponse au questionnaire adressé au Gouvernement en application de l'article 49 de la LOLF

- En ce qui concerne le **renseignement** (action 3 « Recherche et exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France »), les crédits de paiement, prévus à hauteur de **268,4 millions d'euros** pour 2015, marquent ainsi une **progression de 2,2 %** par rapport à la LFI 2014 (hors dépenses de personnel).

La diminution de crédits apparente en matière de renseignement de sécurité de défense (sous-action 3-2) est imputable à une mesure de périmètre : le transfert au programme 212 « Soutien de la politique de la défense » des dépenses d'entretien immobilier des emprises de l'administration centrale de la DPSD.

- En ce qui concerne l'effort de **recherche de défense** (action 7 « Prospective de défense »), les crédits de paiement alloués pour 2015 aux **études amont** (sous-action 7-3) sont fixés à près de **739 millions d'euros**, soit 55 % de l'ensemble des CP du programme 144. Ce niveau, par rapport à 2014, est en **légère diminution (- 0,8 %)**, mais il demeure conforme aux prévisions de la LPM (730 millions d'euros, en moyenne, chaque année de la période 2014-2019).

La diminution des ressources qui apparaît pour la prospective des systèmes de forces (sous action 7-2) résulte de deux mesures de périmètre : d'une part, le transfert sur l'action 8 du programme 144, dans le cadre de la réforme tendant à créer la direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS), de crédits liés aux relations internationales et diplomatiques ; d'autre part, le transfert sur le programme 146 « Équipement des forces » des crédits de fonctionnement des services techniques de la DGA (le service d'architecture des systèmes de forces (SASF) et le centre d'analyse technico-opérationnelle de défense (CATOD)). Ne resteront ainsi dans la sous-action 7-2 « Prospective des systèmes de forces », en 2015, que les études opérationnelles et technico-opérationnelles.

- En ce qui concerne la capacité **d'influence internationale** de la France (action 8 « Relations internationales et diplomatie de défense »), les crédits, soit **35,4 millions d'euros** dans le PLF 2015, seront désormais regroupés en une même action. Ils serviront à financer les actions de coopération internationale du ministère de la défense, l'activité de la future DGRIS, ainsi que le fonctionnement des postes permanents à l'étranger (PPE) de la DGA et des PPE bilatéraux dont la gestion relevait jusqu'à présent de l'EMA.

Comme signalé plus haut, les crédits de promotion des exportations, qui faisaient jusqu'à présent partie de cette action 8 (sous-action 8-1), se trouvent transférés, en 2015, au programme 146 « Équipement des forces ».

- L'effort **d'économie budgétaire** de l'État reçoit par ailleurs la contribution du programme 144, notamment par la **réduction des ressources allouées aux opérateurs** (sous-action 7-4) : à périmètre constant (c'est-à-dire hors mesures de transfert), ces subventions diminuent globalement de **0,24 %**.

L'accroissement apparent du montant des crédits de soutien et subventions (sous-action 7-4) résulte du transfert sur cette sous-action de la masse salariale des élèves de l'École polytechnique (+ 15,57 millions d'euros), comptabilisée, comme déjà indiqué, en dépenses de fonctionnement (crédits de titre 3).

III. ANALYSE DÉTAILLÉE DES ACTIONS

A. LE RENFORCEMENT INDISPENSABLE DU RENSEIGNEMENT DE SECURITÉ

1. Des moyens en hausse pour répondre à une menace qui augmente et se diversifie

a) *Une augmentation des moyens prévue par la loi de programmation militaire et traduite dans le projet de loi de finances*

L'action n° 3 « Recherche et exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France » regroupe les activités de la **direction générale de la sécurité extérieure (DGSE)**, comptabilisées dans la sous-action « Renseignement extérieur » et de la **direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD)**, figurant pour leur part dans la sous-action « Renseignement de sécurité de défense ».

Les crédits de la direction du renseignement militaire (DRM) relèvent en revanche du programme 178 « Préparation et emploi des forces », du fait de la vocation opérationnelle du renseignement d'intérêt militaire, notamment sur les théâtres d'opérations extérieurs.

Quant aux crédits de la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI), ils sont inscrits dans le programme « Police nationale » de la mission « Sécurité ».

L'action 3 représente **20,8 %** des crédits du programme 144 (hors titre 2).

Crédits du renseignement (action 3) hors titre 2

(en euros)

	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Renseignement extérieur	269 964 991	257 746 362
Renseignement de sécurité de défense	10 693 912	10 693 912
Total	280 658 903	268 440 274

Source : PAP de la mission « Défense » annexé au PLF 2015

b) *Le contexte d'une menace accrue qui justifie pleinement les choix budgétaires effectués*

Le développement et l'essaimage du terrorisme, particulièrement dans la bande sahélo-saharienne, en Afrique du Nord, en Irak et en Syrie, aux « portes » de l'Europe, justifient pleinement la priorité donnée aux moyens de renseignement.

Les groupes terroristes, notamment *Daech*, *Jabhat al-Nosra*, *Boko Haram*, *Ansar al-Charia*, *AQMI*, *Al-Mourabitoun*, effectuent une poussée importante, persécutant des minorités et perpétrant des atrocités. Les forces militaires françaises, notamment avec l'opération *Chammal*, et le dispositif *Barkhane*, sont engagées aux côtés de la communauté internationale pour lutter contre ces groupes, pour faire en sorte que ses exactions cessent et pour assurer, in fine, la sécurité de la population sur le territoire national.

Cette forme nouvelle de terrorisme présente des défis inédits, de « *terrorisme en libre accès*⁷ », car la numérisation de la société favorise la propagande de ces groupes, notamment sur Internet. Entre 8 000 et 10 000 ressortissants de l'Union européenne seraient engagés dans des organisations terroristes en Irak et en Syrie. Pour ce qui concerne la France, d'après le ministre de l'Intérieur, depuis début 2014 : « *le nombre de ressortissants présents en Syrie sur le théâtre des opérations terroristes connaît une hausse de l'ordre de 72 % à 80 %* », alors que « quarante Français ont été tués en Syrie dans les conflits ou dans les batailles menés par le *Jabhat al-Nosra* ou *Daech* ». Début 2014, on dénombrait un peu plus de 200 Français en Syrie. Ils sont dorénavant 350. L'augmentation est très significative. Aujourd'hui, près d'un millier de nos compatriotes sont concernés, soit qu'ils se trouvent sur le théâtre des opérations, soit qu'ils aient pris le chemin du retour – on parle d'à peu près 190 individus, dont certains sont déjà sur le territoire national, et, au total, 80 % des départements français sont concernés –, soit qu'ils soient en route vers la Syrie, quelque part en transit au sein de l'Union européenne – près de 185 –, soit qu'ils soient encore en France et aient matérialisé leur volonté de s'engager ou l'aient confiée à leurs proches⁸.

Après la loi « terrorisme » de décembre 2012, après le renforcement des moyens des services de renseignement prévu par le Livre blanc et la loi de programmation militaire de 2013, après le « *Plan de lutte contre la radicalisation* » présenté par le Gouvernement en avril 2014, le Parlement vient d'adopter un projet de loi renforçant les dispositions de lutte contre le terrorisme.

⁷ D'après les propos du ministre de l'Intérieur, Bernard Cazeneuve, lors de la discussion du projet de loi de lutte contre le terrorisme, le 15 octobre 2014 au Sénat

⁸ Source : discussion au Sénat de la loi contre le terrorisme.

Principales mesures du projet de loi renforçant les dispositions de la lutte contre le terrorisme (octobre 2014)

1- Les principales mesures administratives

- interdiction de sortie du territoire, assortie du retrait des pièces d'identité (passeport et carte nationale d'identité) à l'encontre des Français soupçonnés d'avoir l'intention de se rendre à l'étranger pour participer à des activités terroristes ;

- interdiction administrative du territoire à l'encontre de personnes étrangères qui ne résident pas en France (personnes connues pour des activités terroristes) ;

- possibilité pour l'administration d'imposer aux entreprises de transport aérien desservant le territoire national au départ d'aérodromes étrangers la mise en œuvre de mesures de sûreté ;

- blocage administratif des sites internet faisant l'apologie du terrorisme, par injonction aux fournisseurs d'accès à internet.

2- Les principales mesures de droit pénal

- entrée dans le code pénal de l'apologie du terrorisme sur Internet, autorisant des mesures d'enquêtes plus intrusives (écoutes, sonorisations, infiltration, etc.) ;

- nouveau délit : l'entreprise individuelle de terrorisme pour réprimer la préparation solitaire d'un acte terroriste ;

- centralisation du traitement judiciaire des infractions commises en détention par les personnes condamnées pour des actes terroristes.

3- Les principales mesures de procédure pénale en relation avec les réseaux informatiques

- modalités renforcées de réalisation des perquisitions informatiques à distance ;

- pouvoir des officiers de police judiciaire pour décrypter des données chiffrées ;

- circonstance aggravante d'atteinte à un système informatisé en bande organisée ;

- facilitation de l'enquête sous pseudonyme.

La menace est donc bien réelle et ne fait que s'amplifier.

Il va de soi que l'appréciation du contexte stratégique par les autorités françaises doit s'appuyer sur une collecte et une analyse pertinentes du renseignement. La priorité à la fonction stratégique « *connaissance et anticipation* », réaffirmée dans le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013, vise précisément **le maintien d'une capacité d'appréciation autonome des situations, indispensable à une prise de décision libre et souveraine.**

Dans un tel contexte il est logique et nécessaire que le renseignement voie son rôle central réaffirmé. Le service de renseignement extérieur voit logiquement, comme l'an passé, **ses ressources humaines et financières augmenter** en vue d'améliorer ses capacités de prévision des menaces. Dans ce cadre, l'effort d'investissement dans le domaine du renseignement technique et des opérations d'infrastructures constitue à nouveau un axe majeur de sa programmation.

Votre commission est convaincue que ce service est un précieux outil de réduction des incertitudes qui doit mettre les responsables politiques en situation d'éviter d'être exposés à des surprises stratégiques.

2. Les crédits de la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) dans le projet de loi de finances pour 2015

La DGSE est un service de l'État, placé sous l'autorité directe du ministre de la Défense. Ses activités, définies par l'autorité politique, ont pour objectif exclusif la protection des intérêts français. Leur réalisation concourt, notamment, à la protection des citoyens français partout dans le monde. Pour cette mission spécifique, elle œuvre en partenariat étroit avec l'ensemble des services de sécurité nationaux. Son champ d'action se situe principalement hors des frontières.

La DGSE présente plusieurs particularités. Elle est tout à la fois :

- Un service de renseignement extérieur, qui recherche à l'étranger des informations confidentielles, intéressant la sécurité nationale. En communiquant aux autorités les éléments ainsi recueillis, elle participe à leur prise de décision. La DGSE est naturellement présente dans les zones de crise et celles où les intérêts français sont en jeu ;

- Un service spécial, qui permet le maintien d'une présence, là où les canaux diplomatiques ne peuvent plus être utilisés. Le secret des moyens employés et des objectifs poursuivis garantit également la propre sécurité des agents ;

- Un service intégré qui, à la différence de la plupart des services de renseignement occidentaux, maîtrise la totalité des modes de recueil du renseignement : sources humaines, capteurs techniques (interceptions électromagnétiques et imagerie satellitaire), moyens opérationnels,

exploitation des sources ouvertes. Le renseignement obtenu par le biais de coopérations avec d'autres services, français ou étrangers, y occupe une place croissante.

a) Les missions de la DGSE

Les missions générales de la DGSE sont formalisées aux articles D. 3126-1 à D. 3126-4 du code de la défense, qui disposent notamment que le service « *a pour mission, au profit du gouvernement et en collaboration étroite avec les autres organismes concernés, de rechercher et d'exploiter les renseignements intéressant la sécurité de la France, ainsi que de détecter et d'entraver, hors du territoire national, les activités d'espionnage dirigées contre les intérêts français afin d'en prévenir les conséquences.*

« *Pour l'exercice de ses missions, la DGSE est notamment chargée d'assurer les liaisons nécessaires avec les autres services ou organismes concernés, et d'effectuer, dans le cadre de ses attributions, toute action qui lui serait confiée par le gouvernement, de fournir les synthèses des renseignements dont elle dispose.* »

b) Le budget de la DGSE

Compte tenu de la priorité accordée par le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2008 à la fonction « *connaissance et anticipation* », la loi de programmation militaire précédente avait déjà prévu un renforcement important des moyens de la DGSE, avec notamment un recrutement de 690 emplois supplémentaires sur la période 2009-2014.

Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013 a maintenu ce haut degré de priorité.

La loi de programmation militaire 2014-2019 du 18 décembre 2013 a traduit la poursuite de cet effort, dans un contexte global de fortes déflations d'effectifs pour le ministère de la défense (7500 pour la seule année 2015), puisqu'elle a prévu, dans son rapport annexe, et à l'initiative de votre commission, une disposition suivant laquelle **les services de renseignement relevant du ministère de la défense devraient bénéficier sur la durée de la programmation d'un recrutement de l'ordre de 300 postes.**

Vos rapporteurs sont naturellement particulièrement vigilants quant à la mise en œuvre de cette programmation.

Le **budget de la DGSE** -budget alloué dans le projet de loi de finances, hors reports ou abondements ministériels- s'élèvera en 2015, hors titre 2, à **269,97 millions d'euros** d'autorisations d'engagement (contre 189,19 en 2014) et **257,75 millions d'euros** de crédits de paiement (contre 251,22 millions d'euros en 2014). Il se répartit entre 219,16 millions d'euros de crédits de paiement pour les dépenses d'équipement (contre 212,47 en 2014), **38,59 millions d'euros** (crédits de paiement) de dépenses de fonctionnement (contre 38,75 en 2014).

À ces moyens s'ajoutent des crédits provenant des **fonds spéciaux** inscrits dans la mission « direction de l'action du gouvernement ». Selon les documents budgétaires, les crédits sur fonds spéciaux destinés au financement d'actions liées à la sécurité extérieure et intérieure de l'État s'élèvent globalement à **50,2 millions d'euros pour 2015**. La DGSE figure au rang des principaux services destinataires des fonds spéciaux.

c) Les effectifs de la DGSE

Les **dépenses de personnel** de la DGSE (titre 2) figurent à compter du 1er janvier 2015, comme c'est le cas pour l'ensemble des programmes de la mission « Défense », au sein du programme 212.

Soulignant toute l'importance que le Gouvernement accorde à la fonction de renseignement, la DGSE est l'une des rares administrations de l'État, en tout cas parmi celles qui relèvent du ministère de la Défense, dont **les effectifs continuent d'augmenter**.

Comme le décrivait récemment le directeur du service dans un article⁹, « *cette augmentation des effectifs est certes relative, mais riche de signaux. Le budget est à ce jour préservé bien que contraint. Après avoir augmenté de plus de 50% sur la période 2009-2013, le budget du service suit désormais une courbe qui se rapproche de l'asymptote.* » **Ce sont plus de 616 recrutements (créations nettes) qui ont été effectués au cours des cinq précédentes années, et encore 284 supplémentaires attendus d'ici à 2019.**

« *La DGSE compte à ce jour 6000 personnels (dont ceux du Service Action [qui ne figurent pas au sein du programme 144, NDLR]), dont il faut souligner la diversité statutaire (27% de militaires, 50% de fonctionnaires civils, 23% de contractuels), et leurs talents multiples mais tellement complémentaires (analystes, officiers de renseignement, linguistes, ingénieurs télécom, crypto-mathématiciens, techniciens du signal, etc).* »

En ce qui concerne **les effectifs de la DGSE**, le projet de loi de finances suit le cadencement des recrutements prévu pour les services de renseignement par la loi de programmation militaire de décembre 2013, mais supporte aussi, dans le même temps, les déflations d'effectifs programmées pour l'ensemble du ministère de la défense (7500 pour l'ensemble du ministère en 2015).

La répartition des emplois du ministère de la défense par gestionnaire fait apparaître, au sein du programme 212, un plafond d'emplois de **5 302 équivalents temps plein travaillés** pour la DGSE, qui se traduisent, de fait, pour le service, en termes d'effectifs réels, à **5161 équivalents temps plein travaillés**. Il faut noter que le service n'atteint donc pas totalement son plafond d'emploi autorisé par la loi de finances.

⁹ « *La DGSE, modèle français d'intégration* », in la revue *l'ENA hors les murs*, juin 2014, publié sur le site www.defense.gouv.fr

Certaines spécialités techniques pointues, en particulier chez les militaires, sont devenues des ressources rares, à la DGSE comme dans le reste des armées, ce qui peut impliquer des difficultés de recrutement.

En 2015, la DGSE devrait bénéficier d'une **cinquantaine de recrutements**, pour un total qui est toujours, sur la période 2014-2019, **fixé à 284 recrutements « nets »**, c'est-à-dire après prise en compte des mesures de déflations qui s'appliquent simultanément aux créations. Ce sont, pour la plupart, des agents de catégorie A qui sont concernés : les recrutements se concentrent sur les besoins prioritaires du service : ingénieurs, techniciens, linguistes, analystes... Depuis 2010, les arrêtés d'ouverture de concours à la DGSE sont publiés au *Journal Officiel*, ce qui favorise la diversification des profils de recrutement.

Vos rapporteurs pour avis considèrent toujours qu'un indicateur spécifique devrait être réintroduit au sein du programme annuel de performance de la mission « Défense » permettant de mieux suivre, dans le détail, année après année, la réalisation exacte de ce cadencement. En effet, pour l'année 2015, on aurait pu s'attendre à une soixantaine de recrutement pour « lisser » au mieux le cadencement des embauches.

La DGSE compte 27 % de militaires, 50 % de fonctionnaires civils, 23 % de contractuels¹⁰, sous des statuts divers. Le besoin de diversification des recrutements est réel puisqu'on y trouve des profils aussi divers que des analystes, des officiers de renseignement, des linguistes, des ingénieurs télécom, des crypto-mathématiciens, des techniciens du signal....

La **réforme de l'encadrement supérieur civil** a abouti en 2011 à la création du corps des « *administrateurs de la DGSE* » (85 administrateurs à ce jour) doté d'une structure et d'un échelonnement indiciaire calqués sur celui des administrateurs civils. Cet alignement permet au corps d'encadrement supérieur de la DGSE de disposer du même développement de carrière que les autres corps d'encadrement supérieur de l'État et a ouvert des perspectives de mobilités réciproques que ne permettait pas le statut antérieur.

Elle a également donné lieu à une refonte du mode de recrutement qui d'un recrutement par promotion interne, se décline désormais sous deux formes : un accès direct au corps à l'issue de la scolarité à l'École Nationale d'Administration (deux élèves de l'ENA ont été recrutés à ce titre à l'issue de leur scolarité, le premier en 2012 et le second en 2014), et une sélection interne, inspirée du recrutement au « tour extérieur » des administrateurs civils, via un comité de sélection présidé par un membre du Conseil d'État.

Parallèlement, un réalignement des emplois fonctionnels de la DGSE sur les standards de la fonction publique de l'État a permis de garantir à la

¹⁰ Source : Entretien précité de M. Bajolet à la revue l'ENA hors les murs, juin 2014.

fois aux membres du corps des administrateurs de la DGSE des perspectives de débouchés de carrière équivalents à ceux des autres corps d'encadrement supérieur et, pour les membres de ces corps, des conditions attractives de mobilité entrante à la DGSE ¹¹.

Au total, la **mobilité au sein de la communauté du renseignement** devient petit à petit une réalité, des parcours de carrière alternant les différents services se constituent peu à peu. Des fiches de postes circulent ainsi entre DGSE, DGSi et DRNED, par exemple, avec l'objectif de permettre aux agents d'enrichir leurs parcours professionnels. Des administrateurs de la DGSE sont ainsi placés en mobilité statutaire au sein de la DGSi ou auprès du Coordonnateur national du renseignement.

Avec la création de l'Académie du renseignement, ces mobilités contribuent à ancrer davantage dans les faits la notion de « communauté du renseignement ».

D'après son directeur, « *c'est aujourd'hui à une autre réforme que le service doit se consacrer, celle du **statut autonome des personnels civils de la DGSE**. En effet, c'est une loi de 1953 qui place le personnel civil de la DGSE hors du champ d'application du statut général des fonctionnaires et confère au pouvoir réglementaire la capacité de fixer les normes statutaires applicables à cette catégorie d'agents publics.*

« *Ce statut autonome, défini par un décret de 1967, contient des dispositions n'ayant pratiquement pas évolué depuis son entrée en vigueur. Celles-ci présentent une inadéquation croissante avec les évolutions tant de la fonction publique, que de la société. Le projet de refonte, en cours d'instruction interministérielle, devrait s'articuler autour des axes suivants :*

« - *la redéfinition des droits et obligations des agents pour garantir un équilibre légitime et une meilleure opposabilité juridique, tout en réaffirmant les points fondateurs du statut autonome propre à un service de renseignement (prééminence de la sécurité du Service et de ses activités, interdiction du droit syndical et du droit de grève, organisation de la gestion des carrières compatible avec la conduite des missions opérationnelles du Service, etc) ;*

« - *la mise en œuvre de protections spécifiques répondant aux exigences et aux risques des missions de renseignement extérieur ;*

« - *le développement d'instances de concertation spécifiques avec des représentants élus du personnel permettant l'instauration d'un véritable dialogue social au sein du Service. »*

¹¹ Source : *ibid.*

d) Des moyens de fonctionnement sous contrainte

Comme l'ensemble des services du ministère de la défense, la DGSE est soumise à des **économies de fonctionnement (-0,4% par rapport à 2014)**. Celles-ci portent notamment sur le fonctionnement courant, les frais de mission et certains achats désormais effectués dans le cadre de marchés parfois mutualisés avec d'autres entités. En sens inverse, la DGSE bénéficie de dotations supplémentaires -mais moins que proportionnelles à l'accroissement de ses effectifs- pour faire face à l'accroissement mécanique des dépenses induit par leur augmentation (coûts de recrutement, de formation, d'entretien des locaux supplémentaires)...

Dépenses de fonctionnement de la DGSE

(en euros)

	AE	CP
Alimentation	178 712	178 712
Déplacement et transport	7 475 276	7 475 276
Compensatrice SNCF	827 064	827 064
Mobilité des personnels	3 023 717	3 023 717
Fonctionnement courant	7 756 637	7 756 637
Soutien courant des structures	17 749 098	17 749 098
Soutien des ressources humaines	1 576 120	1 576 120
Total	38 586 624	38 586 624

Source : PAP de la mission « Défense » annexé au PLF 2015

À périmètre constant, les dépenses de fonctionnement directement liées à l'activité (frais de mission, transports...) augmentent de 0,8 millions d'euros par rapport à 2014, afin de tenir compte notamment de **l'accroissement de l'activité**, générant une **augmentation du nombre de missionnaires sur les zones de crise**, constatée dès 2013 et dont l'impact se confirme en 2014 et 2015.

La DGSE poursuit cependant ses mesures, déjà engagées les années précédentes, **d'encadrement des frais de mission** (durcissement des conditions de sur-classement en matière de transports aérien et ferroviaire, anticipation des réservations de billets, réflexion sur le format des missions), afin de limiter ces dépenses au plus juste.

Pour ce qui est du fonctionnement courant, à périmètre constant les dépenses baissent (3 % par rapport à 2014), grâce à des mesures d'économies

sur les dépenses immobilières et de mobilité, qui compensent l'effort financier pour maintenir le niveau des compétences spécifiques au personnel.

S'agissant des dépenses immobilières, en neutralisant les variations de périmètre, la progression est limitée (+ 1,5 %) compte tenu de **l'augmentation des surfaces (de 10 %)**. En conséquence le « coût du m² » est ramené de 104 € en 2014 à 96 € en 2015.

Les dépenses de **soutien du personnel** sont également contenues par rapport à celles prévues en 2014, puisqu'en dépit de l'augmentation des effectifs, les dépenses de fonctionnement courant (essentiellement matériels de bureau/informatiques/divers, télécommunications non opérationnelles, frais de documentation, produits pétroliers non opérationnels) diminuent de 9 %, le coût par agent passant de 1 689 € à 1 513 €. Les frais de mobilité des personnels seront réduits de 14 % par rapport aux coûts constatés en exécution 2013.

Enfin, les dépenses liées au soutien des ressources humaines augmentent quant à elles, de 6 %, ce qui est pleinement justifié compte tenu de l'effort à accomplir, dans un service en croissance, notamment en termes de jours de formation « métier ». Cet effort est nécessaire pour conserver un niveau constant de compétences, en particulier pour certains savoir-faire très spécifiques.

e) Les dépenses d'équipement de la DGSE

Les **dépenses d'équipement** couvrent les besoins relatifs aux différents modes de recueil du renseignement : origines humaine et opérationnelle, origines électromagnétique, informatique et image. Ces crédits servent ainsi à financer l'acquisition de matériels opérationnels dédiés au traitement et à l'exploitation du renseignement obtenu, ainsi qu'au soutien, au support et à la logistique des opérations. Elles couvrent aussi la construction, la modernisation et l'adaptation des locaux et des matériels techniques de recueil et de traitement de l'information.

Dépenses d'équipement de la DGSE

(en euros)

	AE	CP
Appui au renseignement	80 328 367	96 109 738
Renseignement	151 050 000	123 050 000
Total	231 378 367	219 159 738

Source : PAP de la mission « Défense » annexé au PLF 2015

Les crédits d'équipement sont en hausse de 54% en autorisations d'engagement et de 3% en crédits de paiement, la hausse des autorisations d'engagement, reflétant une logique cyclique (par tranches fonctionnelles) ainsi que la réalisation prévue en 2015 de nouveaux moyens techniques.

Cet effort s'effectue dans la logique de **mutualisation des moyens entre services** retenue depuis plusieurs années, le budget annuel d'investissement de la direction technique de la DGSE s'exerçant au profit d'autres services de la communauté du renseignement. Réciproquement, la DGSE bénéficie de moyens qui ne relèvent pas de son budget, comme les satellites de renseignement, qui présentent une importance cruciale pour le recueil du renseignement.

À ce sujet, vos rapporteurs ont obtenu des réponses encourageantes du ministre de la défense et du délégué pour l'armement lors de leurs auditions devant votre commission, en particulier sur les satellites *CERES*, (*capacité de renseignement électromagnétique spatiale*), pour lesquels **175 millions d'euros de crédits d'engagement** sont prévus au sein du programme 146 (action 7) -le coût total du programme étant quant à lui estimé à 400 millions d'euros-.

Le ministre de la défense a ainsi affirmé lors de son audition : « *En 2015, notre effort permettra de concrétiser les grandes priorités de la loi de programmation militaire, avec plusieurs commandes, parmi lesquelles le système de renseignement par satellite CERES.* ». Cette information a par la suite été confirmée par le délégué général pour l'armement.

Ce programme est indispensable pour compléter les moyens nationaux de recherche et d'interception des émissions électromagnétiques. Il comprend des fonctions d'interception, de caractérisation et de localisation des signaux électromagnétiques par des moyens satellitaires, leur programmation ainsi que les moyens sols de contrôle des satellites. **Le lancement du stade de « réalisation » de ces satellites est prévu en mars 2015, pour une mise en service en 2020.**

Les satellites *CERES* et la constellation *MUSIS* sont particulièrement importants. Le programme *CERES* donnera ainsi une capacité de surveillance étendue puisque toutes les zones du monde seront observables par satellite. Conçu pour pouvoir analyser les différents types d'émissions, il permettra de déterminer l'architecture de systèmes en réseaux, tel des réseaux de communication, et de suivre, en fonction des caractéristiques des signaux observés, l'évolution du niveau des performances des matériels dans une zone d'intérêt, si besoin est¹². Cette capacité dans le renseignement d'origine électromagnétique est tout à fait essentielle.

¹² Source : <http://www.defense.gouv.fr/actualites/dossiers/l-espace-au-profit-des-operations-militaires/cooperation-internationale-et-avenir-recherche-et-developpement/developpement-et-programmes-futurs/programme-ceres-un-nouveau-pas-dans-la-detection-de-signaux-electromagnetiques>.

Au total, vos rapporteurs seront particulièrement vigilants afin que les engagements pris dans le Livre Blanc pour renforcer les moyens de la DGSE, tant humains que techniques, soient honorés en temps et en heure.

Car, cela a déjà été dit par votre commission, un **certain retard avait été pris** par le passé : **cet effort était indispensable** pour répondre aux défis, très nombreux, auxquels les services de renseignement sont confrontés. Le **suiti des évolutions technologiques** (à l'image de l'importance croissante du cyber) et la prise en compte des **menaces qui pèsent sur notre pays et nos ressortissants** exigent sans aucun doute le maintien d'un effort dans la durée.

Rappelons que **les crédits et les effectifs de la DGSE ne représentent qu'environ 1 % des crédits et des effectifs du ministère de la défense** et que ses moyens humains et financiers restent inférieurs à ceux dont disposent nos principaux partenaires européens, comme le Royaume-Uni.

3. La direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD)

La direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD) est le service de renseignement dont dispose le ministre de la défense pour assumer ses responsabilités en matière de **sécurité du personnel, des informations, des matériels et des installations sensibles**¹³. Son domaine de compétence couvre les forces armées, la direction générale de l'armement, les services de la défense et les sociétés industrielles liées à la défense au titre d'un contrat, soit environ 450 000 personnes dont 80 000 civils de la défense.

S'inscrivant dans le double contexte de la mise en œuvre du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale et de la réforme du ministère de la défense, la direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD) a rationalisé son fonctionnement et son dispositif territorial afin d'améliorer la qualité du service rendu en l'adaptant aux missions prioritaires relevant de la contre-ingérence.

La contre-ingérence a pour objectif de déceler et neutraliser toute menace contre la sécurité résultant des activités des services de renseignement, d'organisations ou d'agents se livrant à l'espionnage, au sabotage, à la subversion, au terrorisme ou au crime organisé.

Dans ce cadre, la mission de contre-ingérence de la DPSD repose sur deux activités complémentaires : l'acquisition de renseignement de sécurité et l'application de mesures de protection dans le but d'assurer et de

¹³ Article D. 3126-5 du code de la défense

maintenir au meilleur niveau la sécurité des forces et des acteurs industriels liés à la défense. Son action s'exerce de manière notamment préventive.

Agissant dans un cadre notamment préventif, la DPSD conjugue ainsi deux métiers complémentaires : la contre-ingérence et la protection. Une part importante de l'activité de la DPSD est dédiée à la lutte anti-terroriste, au contre-espionnage, à la protection du personnel, ainsi qu'à la sécurité des installations et des systèmes d'information et de communication. Elle agit également au profit de l'industrie de défense, tout en s'inscrivant dans la démarche nationale d'intelligence économique, en s'attachant à prévenir les menaces pouvant atteindre le patrimoine industriel français en participant à la surveillance du commerce des armements.

La DPSD est donc **un service de renseignement**, directement rattaché au ministre de la défense, dont la principale mission **est la contre-ingérence de défense**, comme l'illustre sa devise « *renseigner pour protéger* », et qui fait pleinement partie de **la communauté du renseignement**.

La DPSD a achevé en 2013 sa réorganisation, aussi bien de son échelon central (réduction du nombre de sous-directions) que de ses implantations sur le territoire.

Vos rapporteurs pour avis se félicitent qu'il soit mis fin à la décrue de ses effectifs (au nombre de 1100).

La dotation 2015 de la DPSD s'élève à **10,69 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. La baisse de 6 % par rapport à la loi de finances pour 2014 n'est pas significative dans la mesure où elle s'explique par le transfert vers le programme 212 « Soutien de la politique de la défense » des dépenses d'entretien immobilier.

Les thèmes prioritaires des crédits de la DPSD sont :

- le développement des capacités d'investigation technique et de l'intranet métier de la DPSD pour les adapter aux menaces émergentes et aux nouveaux défis de la contre-ingérence ;

- le développement des moyens de contre ingérence en matière de cyber défense ;

- le renforcement des moyens de recherche sur les sources ouvertes.

Dépenses de fonctionnement de la DPSD*(en euros)*

	AE	CP
Déplacement et transport	246 171	246 171
Communication et relations publiques	300 000	300 000
Compensatrice SNCF	544 181	544 181
Fonctionnement courant	363 116	363 116
Soutien courant des structures	499 645	499 645
Soutien des matériels communs	412 649	412 649
Soutien des ressources humaines	390 000	390 000
Total	2 755 762	2 755 762

Source : PAP de la mission « Défense » annexé au PLF 2015

Dépenses d'équipement de la DPSD*(en euros)*

	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Enquêtes, Contrôles, Sécurisation	2 440 000	2 440 000
Matériels de transport	660 000	660 000
Matériels divers	460 000	460 000
Matériels techniques	1 470 000	1 470 000
Systèmes d'information et de communication (SIC)	2 908 150	2 908 150
Total	7 938 150	7 938 150

Source : PAP de la mission « Défense » annexé au PLF 2015

L'évolution la plus notable est celle de la ligne de crédits « **matériels techniques** » qui augmente de 63% (+ 0,57 millions d'euros) compte tenu des investissements à réaliser pour développer les capacités d'investigation technique et l'intranet de la DPSD, ainsi que pour développer des moyens de **contre-ingérence en matière de cyber défense**.

Ce service de renseignement, qui participe étroitement aux activités de la communauté du renseignement, doit maintenir à un haut niveau de technicité son système d'information et de sécurité et doit notamment renforcer ses procédures d'action préventive au titre de l'habilitation des personnels.

Dans cette perspective, le programme SOPHIA (plate-forme d'échange de données d'habilitation par voie électronique) contribue à la modernisation du service, en permettant l'instruction, la gestion, le partage et la conservation des informations relatives à la protection des personnes et à celles du secret des contrats. Ce système continue son déploiement à un rythme rapide.

B. LA PROSPECTIVE DE DÉFENSE

L'action 7 « Prospective de défense » du programme 144, dotée de **1,03 milliard d'euros** de crédits par le PLF 2015, soit **77 % des crédits du programme**, se compose de quatre sous-actions qui correspondent à autant d'étapes de l'analyse stratégique lato sensu, comprise comme incluant la recherche technologique.

Évolution des crédits (hors titre 2 et hors FDC et AP) de l'action 7 « Prospective de défense » du programme 144

(en millions d'euros)

	LFI 2014		PLF 2015		Évolution 2014-2015	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 7 « Prospective de défense »	1 097,28	1 035,12	1 034,02	1 030,02	- 5,76 %	- 0,49 %
Sous-action 7-1 « Analyse stratégique »	6,09	6,90	6,12	6,12	+ 0,49 %	- 11,35 %
Sous-action 7-2 « Prospective des systèmes de forces »	25,38	25,29	20,81	20,81	- 18,02 %	- 17,73 %
Sous-action 7-3 « Études amont »	807,87	744,99	742,91	738,91	- 8,04 %	- 0,82 %
Sous-action 7-4 « Soutien et subventions »	257,94	257,94	264,19	264,19	+ 2,42 %	+ 2,42 %

Source : réponse au questionnaire adressé au Gouvernement en application de l'article 49 de la LOLF

1. L'analyse stratégique

L'analyse stratégique, objet de la **sous-action 7-1**, vise à éclairer le ministre de la défense sur l'**évolution du contexte stratégique** en général et constitue une analyse prospective de l'évolution de l'environnement international, en particulier des risques et des menaces qui peuvent affecter la sécurité de la France et de l'Union européenne. Menée jusqu'à présent par la délégation aux affaires stratégiques (DAS), cette analyse sera réalisée, à

compter de 2015, par le **pôle « prospective » de la direction de la stratégie de défense, de la prospective et de la contre-prolifération (DSD2P) de la direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS)** nouvellement créée, chargée de piloter les travaux d'analyse stratégique et de coordonner l'ensemble des travaux de prospective menés au sein du ministère de la défense.

Le rôle du pôle « prospective » de la future direction de la stratégie de défense, de la prospective et de la contre-prolifération (DSD2P) de la DGRIS

Le pôle « prospective » de la DSD2P assure, au profit de l'ensemble des organismes du ministère, la veille prospective relative à l'environnement stratégique, dont il diffuse notamment les résultats sous forme de notes d'analyse et d'études. Il anticipe les tendances dans le moyen et long terme, en cherchant à identifier quels types de ruptures et de surprises stratégiques pourraient potentiellement affecter cet environnement, ainsi que leurs conséquences prévisibles sur la politique de défense française. Il peut contribuer aux travaux à caractère prospectif conduits par l'EMA, la DGA, le SGA et les autres organismes intéressés du ministère (centres de doctrine, etc.).

Le pôle « prospective » élabore et met en œuvre la politique ministérielle en matière de soutien à la recherche stratégique. À ce titre :

- il assure les relations avec le monde universitaire et les instituts de recherche, et supervise l'activité de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM), dont la DGRIS assure la tutelle ;

- il établit la programmation annuelle des études prospectives et stratégiques (EPS), sur la base de l'expression des besoins des membres du comité de cohérence de la recherche stratégique et de la prospective de défense (CCRP), dont il assure le secrétariat, et conduit un dialogue de gestion permanent avec les différents prestataires (instituts de recherche, universités, etc.) ;

- il met à la disposition des organismes du ministère, notamment par le biais de son site intranet, les produits des études, consultances et observatoires qu'il commande et pilote.

Source : projet annuel de performance de la mission « Défense » annexé au PLF 2015

Les crédits consacrés à la sous-action « Analyse stratégique » sont prévus à hauteur de **6,12 millions d'euros** par le PLF 2015. Cette prévision marque un **recul de 11 %**, par rapport à 2014, **alors que la dotation allouée à la sous-action avait enregistré une forte hausse, ces deux dernières années**, passant de 4,89 millions d'euros en 2012 à 5,1 millions en 2013 et 6,9 millions en 2014, soit une augmentation de 40 % en deux ans.

Répartition des crédits de la sous-action 7-1 « Analyse stratégique » pour 2015

(en milliers d'euros)

Opérations budgétaires	AE = CP
Études prospectives et stratégiques (EPS)	5 514,3
Programme « Personnalités d'avenir - défense »	254,6
Recherche stratégique	349,5
Total	6 118,4

Source : projet annuel de performance de la mission « Défense » annexé au PLF 2015

- La programmation des études prospectives et stratégiques (EPS) fait l'objet d'une expression ministérielle des besoins, donnant lieu à une programmation annuelle. Le nombre des études programmées pour 2015 ne figure pas dans la documentation budgétaire ; pour l'année en cours, 68 études ont été programmées. Il convient de noter que cette analyse stratégique, parmi l'ensemble des études auxquelles elle donne lieu, permet l'élaboration du document - public - intitulé *Horizons stratégiques* (cf. encadré ci-après).

Le coût unitaire moyen d'une étude ne reflète pas la **dispersion des montants des différentes EPS**, qui vont de quelques contrats triennaux (« observatoires » regroupant plusieurs thèmes connexes, dont le montant peut atteindre 0,5 million d'euros sur trois ans) aux nombreux autres contrats (recours à des consultants, pour des montants de 4 000 à 50 000 euros, selon le thème et la complexité des sujets).

Les crédits identifiés au titre de la « recherche stratégique » - **349 500 euros** pour 2015 - correspondent principalement aux **subventions pour publication** octroyées chaque année par le ministère de la défense aux instituts de recherche qui en font la demande. La liste des bénéficiaires est arrêtée en cours de gestion.

- La dotation destinée au programme « **Personnalités d'avenir - défense** » (PAD), prévue à hauteur de **254 600 euros** l'année prochaine, est stable par rapport à 2014. Ce programme d'accueil a pour objectif de sensibiliser aux positions françaises en matière de sécurité et de défense de futures élites étrangères (hauts fonctionnaires, conseillers diplomatiques, officiers, journalistes, chercheurs et industriels étrangers entre 25 et 40 ans qui pourraient exercer des fonctions importantes liées aux enjeux de sécurité et de défense à moyen ou long terme), et de créer des contacts entre ces jeunes cadres et les correspondants français partageant les mêmes centres d'intérêt. La prévision budgétaire est établie sur la base d'une programmation de 30 invitations par an, chacune d'une semaine en moyenne.

La démarche stratégique française

La politique de défense de la France s'inscrit dans un contexte caractérisé par la rapide évolution de l'environnement international et des équilibres régionaux. Les menaces directes contre nos intérêts ont diminué ; des crises régionales ou sous-régionales, en revanche, peuvent indirectement affecter la sécurité de notre pays ; des phénomènes globaux sont susceptibles d'atteindre plus directement nos intérêts (prolifération des armes de destruction massive, cyber-terrorisme..).

La volonté de répondre à ce changement de paradigme de sécurité est inscrite dans les éditions successives du **Livre blanc sur la sécurité et la défense nationale** (LBSDN), dont l'objectif est de définir la stratégie globale de défense et de sécurité de la France et de l'adapter à l'environnement géostratégique. Le LBSDN fixe le niveau d'ambition politique et militaire du pays afin d'établir un cadre de référence de long terme et officiel, tant vis-à-vis de l'extérieur (dimension diplomatique) qu'auprès des acteurs politiques nationaux (représentation nationale, citoyens...). Il arrête, pour les années à venir, les choix stratégiques et structurants de notre appareil de défense et de sécurité nationale.

La démarche stratégique française est également enrichie d'études et analyses donnant lieu à des documents, soit publics, soit classifiés. Pour le ministère de la défense, la démarche stratégique se décline autour des documents suivants :

1.- **Horizons stratégiques.** Ce document public de prospective géostratégique à l'horizon des trente prochaines années est élaboré régulièrement par la DAS, demain la DGRIS, avec le concours des principaux organismes ministériels chargés de la préparation de l'avenir. Il s'articule autour de sept domaines d'étude : relations internationales ; conflictualité et opérations militaires ; économie ; démographie et migrations internationales ; ressources et environnement ; santé ; évolutions sociétales. Il vise, notamment, à identifier les risques et menaces de nature à déstabiliser l'environnement politique international et à impacter, directement ou indirectement, les intérêts stratégiques français. Les occurrences de ruptures potentielles (politiques, technologiques, capacitaires, etc.) se déclinent notamment en « conséquences pour la Défense » directement exploitées par le Plan prospectif à 30 ans (« PP30 », cf. ci-dessous). Le document contribue également à préparer la révision du LBSDN dans sa dimension internationale.

2.- **Les documents de prospective opérationnelle de l'état-major des armées** (EMA). Le chef d'état-major des armées (CEMA) est chargé de la préparation des opérations présentes et futures. Il exprime un besoin militaire dont les solutions capacitaires sont élaborées en collaboration avec la direction générale de l'armement (DGA). Des situations opérationnelles à 15 ans, issues d'une analyse confrontant menaces et intérêts, sont déterminées à cet effet. Les grandes orientations stratégiques ayant été fixées dans le LBSDN de 2013, l'EMA travaille depuis sur leurs prolongements en termes d'hypothèses d'emploi. D'autres documents de prospective seront réalisés dans les deux années à venir, afin d'élaborer les réponses capacitaires au besoin militaire à un horizon de 10 à 15 ans.

3.- **Le document de politique et d'objectifs scientifiques** (POS). Ce document, édité tous les deux ans par la Mission pour la recherche et l'innovation scientifique (MRIS) de la DGA, répartit les sujets de recherche par domaine scientifique (mathématiques, électromagnétisme, sciences du vivant, etc.) en identifiant les thématiques à traiter par leur intérêt général d'un point de vue de recherche. Cette approche permet d'identifier et d'exploiter des synergies entre les recherches civile et militaire. La dernière édition du document de POS date de 2012 ; la prochaine sera intégrée au sein du corpus documentaire prévu dans le cadre de la nouvelle gouvernance de la S&T (science, recherche, technologie et innovation).

4.- **Le Plan stratégique de recherche et technologies (PSR&T)**. Ce document, élaboré par la DGA, établit les grands équilibres de la R&T, en amont du processus de planification des études amont du ministère de la défense. Deux volets sont pris en considération : l'un, capacitaire, permet, à partir des plans d'équipements, de déterminer les démonstrateurs, les levées de risques et les développements technologiques à effectuer avant le lancement effectif des programmes ; l'autre a vocation à identifier les pistes technologiques prometteuses devant être accompagnées (sans qu'une échéance d'application soit forcément précisée).

5.- **Le Plan prospectif à 30 ans (PP30)**. Ce document d'aide à la décision, dont les analyses sont liées aux thèmes du LBDSN, vise à identifier les besoins technologiques et capacitaires et à orienter les études et recherches de défense. Il est réalisé par la DGA.

Le PSR&T et le PP30 ne feront pas l'objet de mise à jour en 2015. Durant cette année, la DGA va se concentrer sur la préparation des systèmes futurs dans le cadre de la nouvelle gouvernance des activités de S&T, conformément aux évolutions d'organisation du ministère de la défense. L'orientation de ces travaux a vocation à concourir à la satisfaction du besoin militaire prévisible défini avec l'EMA.

6.- **Le rapport du Groupe de travail sur les orientations stratégiques de politique spatiale de défense (GOSPS)**. Ce rapport précise les enjeux capacitaires à l'horizon 2020 et propose des axes d'efforts prioritaires.

- Comparaisons internationales

- **Aux États-Unis**, depuis 1997, la *Quadriennial Defense Review (QDR)* constitue un document que tout nouveau président, élu ou réélu, a l'obligation de remettre au Congrès. C'est un élément fondateur de la politique menée par le département de la défense (*DoD*) au cours du mandat présidentiel. Prenant naturellement en compte les orientations politiques présidentielle (*National Security Strategy*) et ministérielle (*National Military Strategy*), cette *QDR* vise à formaliser la vision du *DoD* sur les menaces et est le fruit d'un consensus entre les différentes composantes du département (armées et services). D'autres documents, non obligatoires, peuvent également être publiés pour de nouvelles orientations sur un sujet particulier, comme la *Nuclear Posture Review*, la *Missile Defense Review* et la *Space Posture Review*.

- **Au Royaume Uni**, le ministère de la défense (*MoD*) publie et met régulièrement à jour plusieurs documents, suivant une démarche séquentielle et à plusieurs niveaux, tout à fait comparables à l'approche française (LBDSN - politique de défense - perspectives géostratégique, opérationnelle et technico-capacitaire). On distingue ainsi :

- le *Global Strategic Trends out to 2040* (publié en 2010), très proche du rapport français de prospective géostratégique *Horizons stratégiques* ;

- le *High Level Operational Concept (HLOC)*, qui vise à décrire le cadre conceptuel des opérations interarmées britanniques et le développement des capacités ad hoc pour les vingt prochaines années ;

- la *Strategic Defence and Security Review (SDSR)* et le *National Security Strategy (NSS)*, qui constituent les documents majeurs, comparable au LBDSN français, bénéficiant d'une vocation quasi-programmatique. La prochaine *SDSR* est prévue pour 2015.

• **L'Allemagne** publie de manière non régulière un *Livre blanc sur la politique de sécurité et sur l'avenir de la Bundeswehr* : la dernière édition date de 2006, soit douze ans après la précédente. Ce document vise notamment à définir les orientations stratégiques pour préparer les forces armées à affronter les nouveaux défis à la sécurité. Il est considéré comme un rapport d'étape et a été complété, en 2011, par un rapport présentant les « *nouveaux principes directeurs de la politique de défense* », précisant notamment la vision allemande du contexte stratégique.

- Articulation avec les travaux de l'AED et de l'OTAN

• **Le Plan de développement des capacités (CDP) conçu au sein de l'Agence européenne de défense (AED)** ne constitue pas une stratégie en soi mais un instrument de planification à l'horizon 2025, visant à garantir la capacité de l'Union européenne à répondre aux missions de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC). Combinant lacunes opérationnelles immédiates, besoins capacitaires de moyen et de long termes (*Long Term Vision, LTV*), capacités militaires existantes et programmes d'armement en cours, le CDP vise à élaborer des priorités capacitaires au niveau européen et à orienter les planifications nationales. Une première série d'actions prioritaires a été définie en 2008, de nouvelles actions prioritaires sont en cours d'élaboration pour fin 2014, après une mise à jour en 2011.

Des éléments d'étude du PP30 ont été fournis par la France pour contribuer à l'élaboration du CDP (facteurs géostratégiques, missions de la PSDC et tâches militaires génériques, évolution des sciences et technologies, menaces émergentes...). Les objectifs initiaux du CDP pour les capacités militaires européennes et ceux du PP30 pour les capacités militaires françaises sont relativement proches : il s'agissait d'anticiper les besoins capacitaires résultant des formes probables de conflits futurs, et d'en déduire dans leurs grandes lignes des prévisions d'acquisition d'équipements. Cependant, les différences entre les deux documents concernent :

- le champ d'application : le PP30 vise à orienter les études de défense au profit de la programmation des équipements militaires français, le CDP a vocation à exprimer des problématiques capacitaires à l'échelle européenne (criticité, lacunes, priorités, vision d'ensemble notamment) pour guider les États membres dans l'établissement de leurs planifications nationales ou bien dans la recherche de pistes de coopération ;

- la grille de lecture : le PP30 est organisé par systèmes de forces et par thèmes transverses, alors que le CDP est construit à partir des tâches militaires génériques de la PSDC ;

- les échéances : le PP30 pose la question des futurs non tendanciels à un horizon de 30 ans, le CDP se limite quant à lui à l'horizon de la LTV (2025). Un volet majeur porte en outre sur la hiérarchisation des lacunes capacitaires par rapport à l'objectif majeur de 2010 (*HLG 2010*) et sur le retour d'expérience des opérations extérieures.

• **Dans le cadre de l'OTAN, le Processus de planification de défense (NATO Defence Planning Process - NDPP)** vise à inciter les États membres de l'Organisation à détenir, conserver ou développer, à l'horizon 2030, les capacités identifiées comme nécessaires pour mener les missions confiées à l'Alliance, en concordance avec son niveau d'ambition (*Level of Ambition - LoA*). Le NDPP recense les forces et structure le développement capacitaire dans un souci d'interopérabilité et d'une juste répartition de l'effort de défense entre les nations.

L'analyse stratégique française contribue à l'élaboration du *Strategic Foresight Analysis et du Framework for Future Alliance Operations (FFAO)*.

D'autres documents d'analyse stratégique de nature générale (analyse de la menace, planification capacitaire) sont régulièrement produits et diffusés sous classification OTAN. Le Commandement suprême allié Transformation (ACT), qui assume la responsabilité du renforcement des capacités opérationnelles et se trouve dirigé par un officier général français depuis 2009, est responsable pour la réflexion stratégique militaire, le développement capacitaire et l'entraînement des forces, préparant ainsi l'avenir depuis le futur immédiat jusqu'au très long terme.

Source : réponse au questionnaire adressé au Gouvernement en application de l'article 49 de la LOLF

2. La prospective des systèmes de forces

La prospective des systèmes de forces regroupe les activités destinées à **identifier les besoins opérationnels et à orienter et exploiter les études de défense pour éclairer les choix ultérieurs en matière de capacités opérationnelles**. Instrument essentiel de la préparation du futur, elle fait partie intégrante du processus conduisant à la programmation et à la planification.

De façon à conjuguer les dimensions opérationnelles et techniques, ces activités sont conduites de façon collégiale par les officiers de cohérence opérationnelle (OCO) de l'état-major des armées (EMA) et les architectes de systèmes de forces (ASF) de la direction générale de l'armement (DGA). Elles sont placées sous l'égide du comité d'architecture des systèmes de forces (CASF) co-présidé par l'EMA et la DGA.

Ces activités comportent l'élaboration du *Plan prospectif à 30 ans* (PP30, cf. encadré ci-dessus) et la réalisation **d'études à caractère opérationnel et technico-opérationnel** (EOTO), objet de la **sous-action 7-2**. Elles s'appuient également sur les résultats des études amont qui font l'objet de la sous-action 7-3.

Les EOTO éclairent, dans les domaines opérationnels et techniques, les réflexions en matière d'équipement et d'emploi. Ces études portent sur la définition des besoins futurs à satisfaire ; la recherche du meilleur compromis entre les caractéristiques opérationnelles, les spécifications techniques et les coûts associés dans les systèmes en projet ou les évolutions des systèmes existants ; et l'emploi des systèmes d'armes. Elles font l'objet d'un programme annuel prévisionnel soumis à la validation du comité des études à caractère opérationnel et technico-opérationnel (CETO) présidé par un représentant du chef d'état-major des armées.

La sous-action « Prospective des systèmes de forces » est dotée par le PLF 2015 de **20,81 millions d'euros**. La diminution apparente de ces ressources, par rapport à 2014, ne traduit que des mesures de périmètre, plus haut indiquées, en conséquence desquelles la sous-action ne retrace plus, désormais, que les EOTO. Sur le montant total alloué à ces études, 3 millions

d'euros (15 %) le sont au bénéfice de la dissuasion, le reste étant consacré aux systèmes de forces conventionnels.

**Répartition des crédits de la sous-action 7-2 « Prospective des systèmes de forces »
pour 2015**

(en millions d'euros)

Opérations budgétaires	AE	CP	Part du total (CP)
Dissuasion	3,00	3,00	15 %
Commandement et maîtrise de l'information	5,96	5,85	28 %
Engagement - combat	7,60	7,77	37 %
Études transverses	0,55	0,32	2 %
Projection-mobilité-soutien	1,00	0,97	4 %
Protection et sauvegarde	2,70	2,90	14 %
Total	20,81	20,81	100 %

Source : projet annuel de performance de la mission « Défense » annexé au PLF 2015

3. Les études amont

Les études amont, objet de la **sous-action 7-3**, sont définies comme « des recherches et études appliquées rattachées à la satisfaction d'un besoin militaire prévisible et contribuant à constituer, maîtriser, entretenir ou à développer la base industrielle et technologique de défense (BITD), ainsi que l'expertise technique de l'État nécessaires à la réalisation des opérations d'armement ». Ces travaux poursuivent un triple objectif :

- **disposer des technologies** nécessaires au développement et à l'évolution des systèmes pour lesquels une autonomie nationale totale ou partielle est requise ;

- **disposer des compétences industrielles** et étatiques permettant de réaliser les programmes futurs, dans un cadre national ou en coopération ;

- **susciter et accompagner l'innovation** dans les domaines intéressant la défense, par le canal de dispositifs de recherche coordonnés avec l'Agence nationale de la recherche (ANR) ou en favorisant la compétitivité et l'accès au marché de la défense aux PME/PMI et entreprises de taille intermédiaire (ETI), en lien avec la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS).

Depuis 2014, la gouvernance des études amont est organisée selon une segmentation de la recherche scientifique et technologique par agrégats sectoriels qui présentent une cohérence en termes d'objectifs capacitaires, industriels et technologiques.

Globalement, la sous-action « Études amont » est dotée, pour 2015, de **742,91 millions d'euros en AE** et **738,91 millions en CP**, soit 55 % de l'ensemble des crédits de paiement prévus pour le programme 144. Ce niveau de CP, comme on l'a signalé déjà, marque, par rapport à 2014, une légère diminution (- 0,8 %), mais - vos rapporteurs pour avis le constatent avec satisfaction - il demeure **conforme à la LPM**, dont le rapport annexé prévoit, en faveur des études amont, une **dotation de 730 millions d'euros en moyenne annuelle** sur la période 2014-2019, soit environ 100 millions de plus par an qu'avant 2013.

Répartition des crédits de la sous-action 7-3 « Études amont » pour 2015

(en millions d'euros)

Opérations budgétaires	AE	CP	Part du total (CP)
Dissuasion	199,00	232,00	31 %
Aéronautique et missiles	212,91	168,55	23 %
Information et renseignement classique	97,00	114,74	15 %
Information et renseignement espace	20,00	12,39	3 %
Naval	37,00	34,23	4 %
Terrestre ; nucléaire, radiologique, biologique et chimique (NRBC) ; et santé	40,00	52,43	7 %
Innovation et technologies transverses	137,00	124,56	17 %
Total	742,91	738,91	100 %

Source : projet annuel de performance de la mission « Défense » annexé au PLF 2015

Les études amont prévues en 2015

- **Dissuasion** (232 millions d'euros en CP). - Les crédits affectés pour 2015 aux études amont concernant la dissuasion le sont au profit, notamment, de la préparation du programme de sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) de troisième génération, ainsi que des études visant à porter à maturité les technologies pour les évolutions du missile M51, en ce qui concerne la composante océanique de la dissuasion, et des études et expérimentations préparant la prochaine génération de missile pour ce qui touche à la composante aéroportée.

- **Aéronautique et missiles** (168 millions d'euros en CP). - Dans le domaine de l'aviation de combat, l'année 2015 sera marquée par l'achèvement du programme des essais en vol du démonstrateur de drone de combat NEURON, incluant en particulier la délivrance d'un armement, l'aboutissement des travaux lancés en 2010 concernant la maturation de technologies améliorant la discrétion du Rafale, ainsi que la réalisation d'un démonstrateur d'évolution du radar RBE2. Dans le domaine des hélicoptères de combat et des aéronefs de transport, les études relatives à la préparation d'un futur standard du Tigre seront poursuivies, ainsi que celles portant sur de nouveaux types de leurres améliorant l'autoprotection des aéronefs, à la suite de résultats attendus lors d'essais en vol. Dans le domaine des missiles, un avant-projet de propulseur d'un missile de combat aérien de nouvelle génération est attendu. Les premières études d'architecture pour une future famille de missiles à longue portée seront lancées.

• **Information et renseignement classique** (114 millions d'euros en CP). – Dans les domaines du renseignement militaire et de la surveillance, les engagements prévus pour 2015 portent sur des études pour les futurs moyens de recueil et de traitement d'image et des émissions électromagnétiques, sur le traitement en masse de l'information non structurée, sur les technologies de surveillance, de détection et de pistage de cibles ainsi que les technologies pour plateformes de drones aéronautiques de surveillance. Dans ces domaines, les principaux résultats attendus concernent la préparation des programmes de renseignement d'origine électromagnétique tactiques, la validation des briques technologiques pour un moyen optronique de recueil aéroporté de nouvelle génération et un système permettant l'évitement automatique en vol pour drones. Dans les domaines des systèmes d'information et de communications et de la cybersécurité, les principaux attendus portent sur un système de communications pour sous-marins en plongée et sur les liaisons à haut débit pour plateformes aéronautiques.

• **Information et renseignement espace** (12 millions d'euros en CP). – Dans le domaine spatial, les études amont porteront principalement, en 2015, sur les technologies de réception et d'émission discrète pour le segment utilisateur des futures capacités de télécommunications satellitaires, mais aussi, en matière de renseignement, sur les futurs moyens spatiaux de recueil de l'information.

• **Naval** (12 millions d'euros en CP). – Les principaux attendus des études amont du domaine naval en 2015 concernent l'évaluation du potentiel technologique de senseurs innovants, ainsi que des avancées sur de nouvelles technologies de détection sous-marine. Les engagements portent notamment sur la poursuite des études sur les systèmes de combats des navires, en particulier la conception d'architectures ouvertes et évolutives, la lutte sous la mer, les systèmes de guerre électronique et l'architecture des futurs navires de combat.

• **Terrestre, NRBC et santé** (52 millions d'euros en CP). – L'évaluation de technologies concourant à la protection des systèmes terrestres constitue le principal attendu des études amont du domaine en 2015. La mise au point d'une charge militaire à effets collatéraux réduits est également attendue, en ce qui concerne les munitions. Les engagements portent sur la poursuite des études relatives à la protection des systèmes et du combattant en vue de porter à maturité les technologies, ainsi que sur les munitions polyvalentes. Il est également prévu de lancer des études pour un système de reconnaissance robotisé. Dans le domaine de la défense NRBC, les études concernant l'approfondissement de la connaissance des risques et de leur prise en compte se poursuivront en 2015. Il en ira de même des travaux portant sur la santé du militaire en opération, notamment dans les domaines de la réparation tissulaire et de la lutte contre le choc hémorragique.

• **Innovation et technologies transverses** (124 millions d'euros en CP). – Le soutien à l'innovation est effectué au moyen de différents dispositifs ; dans le cadre du « Pacte défense-PME », il est prévu d'accroître la dotation du dispositif « RAPID », destiné depuis 2009 au soutien à l'innovation duale dans les PME et ETI. La direction générale de l'armement (la DGA) s'est engagée à porter le montant des crédits de ce dispositif de 40 à 50 millions d'euros (soit + 25 %) en trois ans : 45 millions dès cette année, 50 millions l'an prochain. Les études amont à caractère transverse concernent les technologies critiques, des technologies clés et le développement de l'expertise technique nécessaire à la conduite des opérations d'armement ; en 2015, les principaux attendus en la matière visent les composants et matériaux critiques pour les futurs systèmes d'arme et de nouvelles méthodologies pour leur évaluation.

Source : projet annuel de performance de la mission « Défense » annexé au PLF 2015

Il convient de noter que **les études amont ne constituent qu'une partie de l'effort de recherche en matière de défense**. Celui-ci est usuellement mesuré à travers les agrégats « recherche et technologie » (R&T, composé du budget des études amont et des subventions aux écoles relevant de la tutelle de la DGA, que retrace la sous-action 7-4 du programme 144) et « recherche et développement » (R&D, composé de l'agrégat R&T, des autres études de défense – EPS, EOTO, crédits de recherche du CEA-DAM et crédits de recherche duale du CNES et du CEA – et des crédits de développement des programmes d'armement retracés, au plan budgétaire, par le programme 146 « Équipement des forces »)

Évolution des crédits de recherche de défense

(CP inscrits en LFI, en millions d'euros)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Budget de la défense	42 541	41 990	41 844	41 227	41 274	42 057
Études amont	660,1	653,2	645,2	633,2	747,9	745,9
R&T	821,0	814,7	800,5	780,5	896,7	867,2
Études de défense	1 571,3	1 620,1	1 647,9	1 644,0	1 728,4	1 728,0
- dont recherche CEA	527,4	585,5	626,6	647,7	615,0	640,8
- dont EPS	3,9	3,5	4,2	4,5	4,7	5,8
- dont EOTO	19,0	18,5	19,6	18,5	19,8	20,5
- dont recherche duale	200,0	200,0	196,9	192,9	192,2	192,9
Part des études de défense dans le budget de la défense	3,7 %	3,9 %	3,9 %	4,0 %	4,1 %	4,1 %
Développements (prog. 146)	2 253,1	1 948,5	1 629,6	1 800	1 550,0	1 835,1
Total R&D	3 824,3	3 568,6	3 277,5	3 444,0	3 278,4	3 563,1

Source : réponse au questionnaire adressé au Gouvernement en application de l'article 49 de la LOLF

Le budget de R&T prévu en 2015 s'élève à 864 millions d'euros en crédits de paiement, niveau stable par rapport à 2014. Alors que les développements réalisés dans le cadre des programmes d'armement bénéficieront de 2 milliards d'euros (crédits inscrits sur le programme 146, en augmentation par rapport à 2014), **le montant total du budget de R&D de la défense sera porté à 3,6 milliards d'euros** l'année prochaine, en augmentation par rapport à 2013 et 2014 (**+ 11 % en deux ans**). Vos rapporteurs pour avis s'en réjouissent : c'est un niveau d'effort, en la matière, qui n'avait pas été atteint depuis 2010.

Évolution des crédits de recherche de défense

(CP, en millions d'euros)

	LFI 2013	LFI 2014	PLF 2015
Études amont	747,9	745,0	738,9
R&T	896,7	866,7	863,7
Développements (prog. 146)	1 550,0	1 835,0	2 051,6
Total R&D	3 278,4	3 563,1	3 639,0

Source : réponse au questionnaire adressé au Gouvernement en application de l'article 49 de la LOLF

Malgré les contraintes pesant sur ses finances publiques, **la France est le pays d'Europe qui consacre le plus gros effort budgétaire à sa R&D de défense**, comme le montre le tableau ci-après.

Évolution des crédits de recherche de défense

(crédits exécutés, en milliards d'euros)

		2011	2012	2013	2014	
France	Budget de la défense	41,84	41,23	41,27	42,06	
	R&T	montant	0,8	0,78	0,86	0,87
		% budget	1,91 %	1,89 %	2,1 %	2,07 %
	R&D	montant	3,28	3,44	3,29	3,56
% budget		7,84 %	8,34 %	7,97 %	8,46 %	
Royaume-Uni	Budget défense	39,2	39,9	39,72	39,24	
	R&T	montant	0,61	0,45	0,44	n.d.
		% budget	1,56 %	1,13 %	1,11 %	n.d.
	R&D	montant	2,9	2,67	1,57	n.d.
% budget		7,40 %	6,69 %	3,97 %	n.d.	
Allemagne	Budget défense	31,98	31,87	33,28	32,84	
	R&T	montant	0,391	0,359	0,392	0,389
		% budget	1,22 %	1,13 %	1,18 %	1,18 %
	R&D	montant	0,922	0,918	0,927	0,815
% budget		2,88%	2,88 %	2,79 %	2,48 %	
Italie	Budget défense	23,87	22,8	23,13	22,8	
	R&T	montant	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
		% budget	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	R&D	montant	0,06	0,06	0,06	0,06
% budget		0,25 %	0,26 %	0,26 %	0,26 %	

Source : réponse au questionnaire adressé au Gouvernement en application de l'article 49 de la LOLF

4. La gestion des moyens et subventions

La **sous-action 7-4** « Gestion des moyens et subventions », dotée de **264 millions d'euros** par le PLF 2015, retrace :

- d'une part, les **subventions pour charges de service public aux opérateurs** de l'État rattachés au programme 144 (ONERA et écoles sous tutelle de la DGA) ;

- d'autre part, des **subventions versées à des organismes d'études** et à l'institut Saint-Louis ;

- enfin, la **masse salariale des élèves de l'École polytechnique** (15,57 millions d'euros en 2015), comptabilisée à compter de 2015, comme déjà indiqué, en dépenses de fonctionnement (crédits de titre 3).

À périmètre constant, les crédits prévus pour cette sous-action l'année prochaine sont en hausse de 2,6 % par rapport à l'année 2014, alors que, sur le même périmètre, ils étaient cette année en baisse de 6,5 % par rapport à l'année 2013.

• **La subvention de l'ONERA** (Office national d'études et de recherches aérospatiales, qui a pour mission de développer, d'orienter, de coordonner et de promouvoir les recherches dans le domaine aérospatial) est fixée par le PLF 2015 à **98 millions d'euros**, soit une hausse de **1,6 % par rapport à 2014** (subvention de 96,43 millions d'euros), compte non tenu de 7 millions d'euros supplémentaires qui seront attribués, en gestion, pour compenser un gel antérieur de crédits destinés à financer une opération immobilière devenue sans objet. Le montant total de la subvention, l'année prochaine, atteindra donc **105 millions d'euros**.

Eu égard au rôle de l'ONERA dans l'industrie de défense française, **vos rapporteurs pour avis se réjouissent de cette évolution**, même si le niveau de la subvention à l'établissement restera en 2015 en-deçà de celui des subventions versées pour 2013 (108,9 millions d'euros) et pour 2012 (109,7 millions).

Cette subvention :

- d'une part, financera la partie la plus amont (c'est-à-dire à risque) du programme annuel d'études de l'ONERA, pour entretenir et faire évoluer les compétences nécessaires sur le moyen terme à ses donneurs d'ordre (DGA, autres institutions publiques, industrie, etc.), la partie la plus aval du programme annuel étant financée par des ressources propres, issues de contrats avec divers donneurs d'ordre, valorisant les compétences développées grâce à la subvention ;

- d'autre part, doit permettre à l'ONERA de disposer de moyens du meilleur niveau (souffleries, grands calculateurs, etc.) pour soutenir la compétitivité des produits industriels futurs.

• Les **subventions prévues pour les écoles placées sous la tutelle de la DGA - 130,88 millions d'euros globalement - s'avèrent, par rapport à 2014, en diminution de 1,6 %** (- 2,12 millions d'euros, après une baisse de 4,7 millions entre 2013 et 2014). À périmètre constant, le plafond d'emploi est également en baisse de 18 équivalents temps plein (ETP). Cette mesure d'économie budgétaire induit, à périmètre constant, une diminution de 0,24 % des subventions aux opérateurs de l'État rattachés au programme 144.

Les subventions se répartissent comme suit :

- pour l'**École polytechnique (X)**, 65,48 millions d'euros, contre 67,99 millions en 2014 (- 3 %), auxquels s'ajoutent les 15,57 millions d'euros susmentionnés de masse salariale des élèves ;

- pour l'**Institut supérieur de l'aéronautique et de l'espace (ISAE)**, 34,08 millions d'euros, contre 34,11 millions en 2014 ;

- enfin, pour l'**École nationale supérieure de techniques avancées (ENSTA) Paris Tech**, 17,12 millions d'euros, contre 17,18 millions en 2014, et, pour l'**ENSTA Bretagne**, 14,20 millions d'euros, contre 14,21 millions en 2014.

• La subvention de l'**Institut de recherche de Saint-Louis**, fixée conventionnellement entre la France et l'Allemagne, sera l'année prochaine identique à celle des trois années précédentes : **17,74 millions d'euros**. Rappelons que cet établissement franco-allemand, créé par une convention de 1958 dans le but de mettre en œuvre une coopération étroite entre les deux États en ce qui concerne les recherches et études, tant scientifiques que techniques, dans le domaine de l'armement, et de renforcer ainsi une défense commune, réalise des recherches fondamentales et appliquées, des études techniques et des démonstrateurs de faisabilité technologique, ainsi que des travaux d'expertise.

• Enfin, 2 millions d'euros sont inscrits dans le PLF 2015 en vue de financer :

- d'une part, des **subventions à des fondations reconnues d'utilité publique (1,2 millions d'euros)**, pour des travaux portant sur l'entretien de la pensée stratégique de défense dans le domaine de la dissuasion, l'analyse des données économiques internationales dans le secteur de l'armement au service de la coopération et de la base industrielle et technologique de défense (BITD), la connaissance des enjeux relatifs aux menaces nouvelles (cyberespace, armes à énergie dirigée), et l'analyse des tendances et opportunités sur le marché de l'armement et des exportations actualisée par pays au sein d'une base de données mondiale ;

- d'autre part, des **subventions de soutien des actions en faveur des PME-PMI stratégiques** pour la défense (0,8 million d'euros), lancées notamment dans le cadre de partenariats avec les organisations professionnelles, les acteurs locaux du développement économique (notamment les agences de développement régionales ou les chambres consulaires) ou des associations représentatives de PME technologiques.

C. RELATIONS INTERNATIONALES ET DIPLOMATIE DE DÉFENSE

L'action 8 du programme 144, intitulée « Relations internationales et diplomatie de défense » à compter de l'année prochaine, est **réorganisée par le PLF 2015** :

- d'une part, la sous-action « Soutien aux exportations » existant jusqu'à présent est supprimée, les **crédits de promotion des exportations** d'armement qui en constituaient le principal se trouvant **transférés au programme 146** « Équipement des forces » ; par voie de conséquence, la sous-action « Diplomatie de défense », qui serait l'unique sous-action de l'action, disparaît en la forme ;

- d'autre part, cette action regroupera désormais **l'ensemble des crédits participant des actions de coopération internationale et d'influence** du ministère de la défense, constituant le **support budgétaire de la direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS)** en cours d'installation.

1. Un nouveau pilote : la DGRIS

En 2013, en vue d'une meilleure cohérence des composantes de l'action internationale du ministère de la défense et pour permettre à chacune des entités concernées de se recentrer sur ses missions propres, le ministre de la défense a décidé de créer une direction générale d'administration centrale chargée d'unifier et de piloter l'action internationale et les affaires stratégiques du ministère. Cette direction générale prendra le nom de direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS).

Après un processus d'audit fonctionnel interne, les missions et l'organisation de la DGRIS ont été validées au printemps 2014. Un comité de pilotage suit, depuis lors, les modalités de la mise en œuvre de la réforme dans toutes ses dimensions (textes réglementaires, transferts d'effectifs et emplois fonctionnels, budget et finances, infrastructures, etc.).

La DGRIS sera constituée à partir de l'actuelle délégation aux affaires stratégiques (DAS) du ministère, qui disparaîtra, et d'éléments transférés de l'état-major des armées (EMA), de la direction générale de

l'armement (DGA) et du secrétariat général pour l'administration (SGA). Elle assumera certaines missions jusqu'alors exercées par ces entités.

La réforme permet une **déflation d'effectifs, à hauteur de 57 postes**, sur le périmètre d'ensemble des relations internationales du ministère de la défense.

La DGRIS sera composée de **213 agents au total**, dont quatre ne relevant pas du ministère de la défense (deux officiers de liaison étrangers, un collaborateur du CEA et un du CNES). Les 209 agents relevant du ministère proviendront de la DAS pour 119 agents (56 % de l'effectif total de la future direction générale) ; de l'EMA pour 57 agents ; de la DGA pour 26 agents ; du SGA pour 4 agents ; et des armées pour 3 officiers.

Les compétences de la DGRIS

Conformément aux projets de textes (un décret et un arrêté) dont la publication est prévue prochainement, la DGRIS sera chargée d'élaborer la politique internationale du ministère de la défense, en y associant l'EMA et les armées, la DGA et le SGA, de piloter les travaux de prospective stratégique, et de coordonner ceux qui seront nécessaires à la préparation du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale et à son actualisation régulière.

Elle aura notamment pour mission de :

- 1° piloter et coordonner l'action internationale du ministère en matière de relations bilatérales avec les États étrangers, valider les plans de coopération et d'en superviser le déroulement ;
- 2° définir la politique du ministère au sein des organisations internationales, coordonner, valider et adresser les instructions du ministre destinées aux représentations militaires et de la défense auprès de ces organisations internationales et promouvoir les positions françaises ;
- 3° définir la stratégie d'influence internationale du ministère de la défense ;
- 4° élaborer des études et des propositions en matière de stratégie de défense ;
- 5° suivre la planification de défense et veiller, en liaison avec le chef d'état-major des armées, le délégué général pour l'armement et le secrétaire général pour l'administration, à l'articulation entre la stratégie de défense et ses évolutions et la programmation militaire élaborée par le chef d'état-major des armées ;
- 6° piloter et coordonner l'action du ministère dans le domaine de la lutte contre la prolifération, de la maîtrise des armements et du désarmement ;
- 7° proposer les orientations en matière de contrôle des exportations de matériels de guerre et assimilés et de biens à double usage et coordonner les travaux du ministère dans ce domaine ;
- 8° représenter le ministère auprès des autres départements ministériels pour les questions touchant à l'action internationale du ministère de la défense, à l'exception des activités opérationnelles, de la conduite des coopérations en matière d'armement et du soutien aux opérations d'exportation.

Source : réponse au questionnaire adressé au Gouvernement en application de l'article 49 de la LOLF

Vos rapporteurs pour avis approuvent l'objectif poursuivi, à travers la création de la DGRIS, de garantir une meilleure cohérence d'ensemble des composantes de l'action internationale du ministère de la défense et d'en supprimer les doublons, au profit d'une plus grande clarté de la ligne politique suivie en matière internationale et stratégique. Cependant, ils observent que **le calendrier retenu pour cette réforme est contraint, dans un contexte de réformes multiples au sein du ministère** et, en particulier, quelques mois avant l'emménagement prévu, pour l'administration centrale de celui-ci, sur le site de Balard.

De fait, d'après les précisions fournies par le Gouvernement, le fonctionnement normal de la nouvelle organisation ne pourra être atteint que lorsque cet emménagement aura été réalisé et que la DGRIS disposera de ses effectifs complets, c'est-à-dire, en principe, à l'été 2015. Vos rapporteurs pour avis forment donc le vœu que la période transitoire qui va s'ouvrir avec la publication des textes instituant la nouvelle direction générale soit l'occasion de tester les procédures en cause et d'affiner, en tant que de besoin, l'organisation en train de se dessiner.

2. La nouvelle architecture budgétaire

La mise en place prévue en 2015 de la DGRIS commande, pour l'action 8 du programme 144, une architecture rénovée, par rapport à la situation actuelle, au moyen de mesures de transfert et de regroupement de crédits. De la sorte, se trouveront rattachés à l'action « Relations internationales et diplomatie de défense », l'année prochaine :

- des dépenses de déplacements et frais de représentation et de documentation en provenance, d'une part, du programme 212 « Soutien de la politique de la défense » et, d'autre part, du programme 178 « Emploi des forces » (où ils correspondaient à une partie des crédits de fonctionnement de la sous-chefferie « Relations internationales » de l'EMA) ;

- la contribution à la commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, dont les travaux se déroulent sous l'égide du ministère des affaires étrangères, jusqu'à présent inscrite sur le programme 178 (au titre de la participation française aux actions liées à l'élimination des mines anti-personnel) ;

- enfin, la contribution française au budget administratif de l'Agence européenne de défense (AED), qui figurait auparavant sur l'action 7 du programme 144.

La dotation de **35,4 millions d'euros** prévue pour cette action par le PLF 2015 est ainsi destinée à financer :

- **l'aide versée au gouvernement de la République de Djibouti** au titre de l'implantation de forces permanentes françaises sur le territoire de

celle-ci. Cette aide, à elle seule, représente **60 % des crédits prévus pour l'action** « Relations internationales et diplomatie de défense » : **21,4 millions d'euros**. Ce montant, par rapport à 2014, est stable, mais il se trouve appelé à augmenter à partir de 2016. En effet, le traité de coopération signé avec Djibouti le 21 décembre 2011, qui succède à celui de 2003, est entré en vigueur le 1er mai 2014, à la suite à sa ratification autorisée par les Parlements des deux États cosignataires ; le nouveau traité prévoit, notamment, que les impôts sur le revenu des militaires français seront désormais versés en France, ce qui minorera le montant déductible de l'aide (impôts, droits divers et taxes jusqu'alors versées à Djibouti) ;

- la **contribution française au budget administratif de l'Agence européenne de défense (AED)**, soit **4,7 millions d'euros**, montant stable par rapport à 2014 mais inscrit à titre conservatoire seulement dans le PLF, le niveau de la contribution due en 2015 par chaque État membre n'ayant pas encore été notifié par l'AED ;

- la **contribution au partenariat mondial contre la prolifération des armes de destruction massive** et des matières connexes (PMG8), à hauteur de **1 million d'euros** comme en 2014 ;

- le **budget de fonctionnement des postes permanents à l'étranger** (PPE) bilatéraux, dont la gestion était assurée auparavant assurée par l'EMA, et des PPE de la DGA, hors charges communes (lesquelles sont financées sur le programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde ») ;

- les **dépenses de déplacement** du personnel affecté dans les 86 missions de défense près les ambassades et des renforts ponctuels dont ces dernières peuvent bénéficier, ainsi que celles des effectifs de la DGRIS dans l'ensemble des missions (représentation, études, coordination) à l'étranger ;

- les **frais de déménagement** liés aux mutations du personnel en poste permanent à l'étranger.

- la **compensatrice SNCF** versée au titre de l'effectif militaire.

**Répartition pour 2015 des crédits de
l'action 8 « Relations internationales et diplomatie de défense »**

(en milliers d'euros)

Opérations budgétaires	AE = CP	Part du total
Déplacements et transports	693	2 %
Déplacements internationaux	2 199	6 %
Mobilité des personnels	459	1 %
Compensatrice SNCF	214	0,5 %
Relations internationales	25 877	73 %
Communication et relations publiques	234	0,5 %
Subventions et transferts	4 670	13 %
Accords internationaux (PMG8)	1 060	4 %
Total	35 407	100 %

Source : projet annuel de performance de la mission « Défense » annexé au PLF 2015

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 26 novembre 2014, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous la présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président, a procédé à l'examen des crédits du programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense » de la mission « Défense » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2015.

M. André Trillard, rapporteur. – Le programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense » retrace les crédits, hors dépenses de personnel, qui concernent trois secteurs bien distincts :

- en premier lieu, la prospective de défense, c'est-à-dire la recherche technologique et l'analyse stratégique ;

- en deuxième lieu, le renseignement qu'assurent, au ministère de la défense, deux services à vocation générale : la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), pour le renseignement extérieur, et la direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD), pour le renseignement de sécurité de défense ;

- enfin, l'action internationale du ministère, qu'il s'agisse de coopération ou de diplomatie de défense, aujourd'hui dans un contexte de réforme de cette action, qui tend à mettre en place une direction générale des relations internationales et de la stratégie (la future DGRIS).

Mon collègue Jeanny Lorgeoux prenant à sa charge le volet « renseignement », il me revient de rapporter sur le reste du programme 144 : d'une part la prospective de défense (recherche technologique et analyse stratégique) et, d'autre part, l'action internationale.

Mais je commencerai par quelques propos touchant aux crédits prévus, pour l'année prochaine, pour le programme dans son ensemble.

La demande de crédits inscrite à ce titre dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2015 est de 1,3 milliard d'euros, soit 3,6% des crédits de paiement prévus pour l'ensemble de la mission « Défense », hors ressources exceptionnelles (REX). Je précise ici que les crédits du programme 144, en 2015 comme en 2014, ne seront pas en attente d'un abondement au moyen de REX, ce qui préserve les actions de ce programme des incertitudes attachées aux REX l'année prochaine...

Néanmoins, ces crédits devront couvrir les dépenses obligatoires liées au report de charges du programme issu de l'exécution budgétaire 2014. Ce report est estimé à 137 millions d'euros environ ; c'est un niveau stable par rapport au report de charges de l'exécution 2013 sur la gestion 2014.

La comparaison entre la prévision pour 2015 et les crédits votés pour 2014 est malaisée pour deux raisons :

- d'une part, l'ensemble des dépenses de personnel (crédits de titre 2) de la mission « Défense », en 2015, sera regroupé sur le programme 212

« Soutien de la politique de la défense ». Tous les rapporteurs « Défense » ont éprouvé, de fait, la même difficulté à cet égard. Les comparaisons du PLF 2015 par rapport à la loi de finances pour 2014 n'est ainsi pertinente qu'à partir d'une présentation « hors titre 2 » des crédits. Soustraction faite de ces crédits de masse salariale, par rapport à 2014, la prévision pour 2015 concernant le programme 144 constitue une légère hausse en autorisations d'engagement (+ 1,3%) et une quasi-stabilité en crédits de paiement (+ 0,1%) ;

- d'autre part, de nombreuses mesures de périmètre budgétaire (autrement dit des transferts de crédits, d'une action ou d'un programme à l'autre) ont été décidées pour le programme 144 l'année prochaine. En tout état de cause, ces facteurs nuisent à la lisibilité de l'évolution des crédits par nature de dépenses.

Malgré cela, les priorités soutenues par le programme 144, pour l'année prochaine comme pour cette année, apparaissent bien en conformité avec les conclusions du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013 et les orientations de la loi de programmation militaire (LPM) pour les années 2014 à 2019 que sont : la réaffirmation du rôle central du renseignement, dont parlera Jeanny Lorgeoux ; la consolidation des efforts dans le domaine de la recherche de défense ; et le maintien de la capacité d'influence de la France.

J'en viens à ces deux derniers aspects.

En ce qui concerne la recherche de défense, les crédits alloués pour 2015 aux études amont sont fixés à près de 739 millions d'euros - soit plus de la moitié (55 %) de l'ensemble des crédits de paiement du programme 144. Ce montant représente, par rapport à 2014, une légère diminution (- 0,8 %), mais il demeure conforme aux prévisions de la LPM. En effet, la LPM prévoit, en faveur des études amont, une dotation de 730 millions d'euros en moyenne annuelle sur la période 2014-2019.

Ces crédits financeront des études amont dans les secteurs de la dissuasion, de l'aéronautique, du renseignement, du naval, du terrestre ou encore de la santé. S'agissant des technologies transverses, il est prévu de renforcer le dispositif « RAPID » qui, dans le cadre du « Pacte défense-PME », est destiné depuis 2009 au soutien à l'innovation duale dans les PME et entreprises de taille intermédiaire. La direction générale de l'armement (DGA) s'est engagée à porter le montant des crédits de ce dispositif de 40 à 50 millions d'euros (soit + 25%) en trois ans : 45 millions dès cette année, 50 millions l'an prochain.

Toujours dans le domaine de la recherche, je passe au volet « analyse stratégique ». Le ministère de la défense fait traditionnellement appel à une recherche stratégique externalisée, par le canal des instituts de recherche ; les champs d'investigation de ces études portent sur les domaines politico-militaires, géopolitiques, économiques et sociaux. Pour satisfaire ce besoin, la prévision de crédits pour 2015 est de 6,1 millions d'euros. C'est un recul de 11 % par rapport à 2014, alors que cette dotation avait enregistré une forte hausse, ces deux dernières années (+ 40 % entre 2012 et 2014).

Cependant, le budget total consacré à la recherche et développement (R&D) de la défense sera porté à 3,6 milliards d'euros l'année prochaine, soit une augmentation, par rapport à 2013 et 2014, de 11 % en deux ans, et un niveau d'effort, en la matière, qui n'avait pas été atteint depuis 2010. Il faut s'en réjouir, bien sûr : malgré les contraintes pesant sur les finances publiques, la France reste ainsi le pays d'Europe qui consacre le plus gros effort budgétaire à sa R&D de défense ; nous affectons actuellement à cette R&D 8,5 % du budget de la défense, alors que le Royaume-Uni y consacre environ 4 %, et l'Allemagne 2,5 %.

J'en viens maintenant à la capacité d'influence internationale de la France, autre priorité défendue par le programme 144 en application du Livre blanc de 2013 et de la LPM.

Comme je l'indiquai d'emblée, l'année prochaine sera marquée, en ce domaine, par la mise en place de la nouvelle direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS). Cette structure sera constituée à partir de la délégation aux affaires stratégiques (DAS) et d'éléments transférés de l'état-major des armées et de la direction générale de l'armement (DGA). M. Philippe Errera, actuel directeur des affaires stratégiques au ministère de la défense, nous a entretenus de ce projet, lors de son audition par la commission, le 22 octobre dernier.

La nouvelle direction générale disposera de 213 agents, sa création permettant la réduction de 57 postes sur le périmètre d'ensemble des relations internationales du ministère de la défense. Cette direction générale se voit allouer par le PLF 2015, pour les actions de coopération et de diplomatie de défense, un budget de 35,4 millions d'euros - dont 21,4 millions consacrés à l'aide versée au gouvernement de la République de Djibouti, au titre de l'implantation de forces permanentes françaises sur le territoire de celle-ci. Cette dépense contrainte (puisqu'elle résulte d'un traité) consomme ainsi 60% du total des crédits de coopération et de diplomatie de défense.

C'est également la future DGRIS qui, par le canal de son pôle « prospective », réalisera, désormais, l'analyse stratégique du ministère de la défense.

On doit approuver l'objectif poursuivi, à travers cette création de la DGRIS, de garantir une meilleure cohérence des composantes de l'action internationale du ministère de la défense et d'en supprimer les doublons, ou des postes à faible activité. Mais il convient aussi d'observer que le calendrier retenu pour cette réforme est contraint, dans un contexte de réformes multiples au sein du ministère et, en particulier, quelques mois avant l'emménagement prévu, pour l'administration centrale, sur le site de Balard.

De fait, d'après les précisions fournies par le Gouvernement, le fonctionnement normal de la nouvelle organisation ne pourra être atteint que lorsque cet emménagement aura été réalisé et que la DGRIS disposera de ses effectifs complets, c'est-à-dire, en principe, à l'été 2015. Il faut donc que la période transitoire qui va s'ouvrir avec la publication des textes instituant la

nouvelle direction générale soit l'occasion de tester les procédures en cause et d'affiner, en tant que de besoin, l'organisation en train de se dessiner.

Au demeurant, il est paradoxal que le projet annuel de performance pour 2015 de la mission « Défense », fasse disparaître, au motif d'une simplification, l'objectif d'« améliorer les résultats obtenus par la mise en œuvre de la diplomatie de défense », qui se trouvait jusqu'à présent associé au programme 144. En tant que rapporteur, nous déplorons cet appauvrissement de la mesure des performances du programme.

Malgré ces quelques réserves marginales, sous le bénéfice des observations que je viens de vous présenter, et de celles que va vous présenter Jeanny Lorgeoux dans un instant, nous pensons être en présence d'un programme « vertueux ».

M. Jeanny Lorgeoux, rapporteur. - Conformément à notre habitude, et comme l'a indiqué notre collègue André Trillard, je me concentrerai quant à moi sur les crédits du renseignement, qui figurent dans l'action 3 du programme 144, et qui en représentent 20% du total, soit 268 millions d'euros de crédits de paiement. Au sein du programme 144 figurent les crédits de la DGSE et de la DPSD. La DGSE emploie environ 6 000 personnes. Elle est chargée de la sécurité extérieure ; par rapport à ses homologues internationaux, le service a pour particularité d'être intégré : il réunit le renseignement humain, technique et des moyens opérationnels. Ses missions sont connues : renseignement géopolitique, capacités de contre-espionnage, lutte contre la prolifération. Nous l'avons vu lors de la crise des attaques chimiques du régime syrien en août 2013 : c'est par exemple sur renseignement de la DGSE que la France a pu disposer de moyens d'appréciation autonomes et particulièrement étayés, que le ministre de la défense était d'ailleurs venu présenter à notre commission. Enfin, la lutte contre le terrorisme, qui est la grande priorité du moment, cela va de soi, et sur laquelle la DGSE travaille en lien extrêmement étroit avec la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI).

La malédiction bien connue de ce service est qu'on ne parle que de ses échecs ! Or cette année, des sources de presse apparemment bien informées, qui n'ont pas été démenties, ont indiqué que c'est sur un renseignement de la DGSE qu'a pu être éliminé -par une frappe américaine- le chef des *Shebabs* somaliens, Ahmed Abdi GODANE, le 1^{er} septembre dernier. Les *Shebabs* étaient responsables de la mort de l'otage Denis ALEX et de ses camarades venus le délivrer dans une opération tragique que nous avons déjà évoquée. Je profite de cette occasion pour rendre un hommage très appuyé aux agents de la DGSE, qui prennent des risques pour notre pays, qui savent ne pas devoir attendre de reconnaissance publique, et dont personne ne peut douter de l'augmentation de la charge de travail, les moyens augmentant sans aucun doute moins vite que les crises...

Pour revenir aux chiffres, la loi de programmation a prévu que les services de renseignement relevant du ministère de la défense devraient bénéficier de la création d'environ 300 postes sur la période. Ce sera une cinquantaine en 2015 pour la DGSE. On aura créé 616 emplois en 5 ans, et ce

sont encore 284 postes qui sont attendus d'ici 2019, conformément à la priorité donnée à la fonction « connaissance et anticipation ». On ne peut donc que s'en féliciter dans le contexte actuel que connaît le ministère de la défense. Les services de renseignement croissent et « repyramident », au rebours de tous les autres du ministère de la défense.

Les recrutements concernent des personnels de haut niveau. Il existe à la DGSE une diversité statutaire avec 27 % de militaires, 50 % de fonctionnaires civils, et 23 % de contractuels. L'objectif aujourd'hui est de continuer à diversifier les profils, par des recrutements tous très spécialisés, qu'il s'agisse d'analystes, de linguistes, d'ingénieurs télécom, de crypto-mathématiciens, de techniciens du signal....

En 2015, le budget de la DGSE hors crédits de personnel s'élèvera à 257 millions d'euros en crédits de paiement, contre 251 millions en 2014, soit + 2,4 %. L'essentiel, 219 millions d'euros, va à l'équipement. Il faut préciser, à cet égard, qu'une partie des moyens font l'objet d'une mutualisation avec les autres services de renseignement, notamment la DRM. À cette dotation, il faut ajouter la part des fonds spéciaux qui est allouée à la DGSE, leur montant total pour l'ensemble des bénéficiaires s'élevant à 50,2 millions d'euros.

Les crédits de fonctionnement de la DGSE, à 38 millions d'euros, sont en baisse, avec des économies importantes sur les frais unitaires de mission et sur le soutien. L'accroissement des frais liés à l'activité se poursuit toutefois, malgré la baisse des ratios unitaires, ce qui laisse, par déduction, entrevoir un certain accroissement du nombre de missionnaires sur les zones de crise. En résumé, le projet de budget de la DGSE pour 2015 traduit l'accentuation des moyens humains et techniques prévue par le Livre blanc de 2013. Cet effort se chiffre en dizaines de millions : il est certes significatif, il faut le saluer, mais il reste quand même modeste par rapport à l'ensemble du budget de la défense (le budget total de la DGSE représente environ 1% du budget de la défense) et il doit surtout être analysé comme un rattrapage que nous avons tous jugé nécessaire.

En matière de capacités techniques, en outre, le programme 146 « Équipement des forces » met en œuvre des orientations de la loi de programmation militaire qui bénéficieront à la fonction connaissance et anticipation : programme de satellites d'écoute électromagnétique CERES, mise en service future des deux premiers satellites d'observation MUSIS, sans oublier naturellement les drones.

Toujours sur le renseignement, je voudrais dire un mot de la DPSD, la direction de protection et de sécurité de la défense, « *service de sécurité interne* » du ministère de la défense. Elle est chargée de rendre des avis sur les demandes d'habilitation des militaires, et elle assure la protection des installations, y compris sur les théâtres d'opérations extérieures, comme le Mali. Elle agit également, et c'est très important, au profit des entreprises liées à la défense, en matière de contre-ingérence et d'intelligence économique, pour protéger leur patrimoine scientifique et assurer la sécurité de nos systèmes. Vous voyez comme c'est vital.

À l'exact opposé de la DGSE, la DPSD avait perdu près d'un tiers de ses effectifs en dix ans, passant de 1 500 postes en 2003 à 1 100 actuellement. Cette diminution a porté essentiellement sur des personnels affectés à des tâches administratives de gestion des procédures d'habilitation des personnels. Ces procédures ont été entièrement numérisées, grâce au projet de dématérialisation SOPHIA, ce qui a permis de redéployer des postes vers les catégories A. Nous appelons de nos vœux depuis plusieurs années la stabilisation des moyens de la DPSD : c'est chose faite en 2015 et nous nous en félicitons.

L'organisation centrale et territoriale du service, qui dispose d'antennes sur l'ensemble du territoire, a également été rationalisée en 2013. Ces évolutions sont très positives et il faut espérer que la nomination du général BOSSER, ancien directeur de la DPSD, comme chef d'état-major de l'armée de terre, soit un levier de visibilité pour cette direction et l'aide dans son entreprise de « montée en gamme » de ses recrutements.

Compte tenu de ces évolutions positives, s'agissant des crédits du renseignement dans le programme 144, je ne peux qu'inciter la commission à donner un avis favorable sur notre rapport.

Mme Nathalie Goulet. – Avec la commission d'enquête du Sénat sur la lutte contre les réseaux djihadistes, nous mesurons pleinement l'importance vitale du renseignement pour assurer notre sécurité. C'est à la suite d'une commission d'enquête post affaire Merah que la réforme du renseignement intérieur a d'ailleurs été menée à bien et nous ne pouvons que nous en féliciter. Cet effort en faveur des services doit être poursuivi – car nous avons encore des lacunes, qu'il s'agisse de leur cadre d'action ou de la coopération internationale – et soutenu, de façon, me semble-t-il, trans-partisane.

M. Gaëtan Gorce. – Je m'associe à l'hommage que vous avez rendu aux personnels des services. Leur renforcement n'exclut pas, bien au contraire, l'affermissement de notre contrôle parlementaire. Comment est actuellement traitée la question des progressions de carrière des agents qui y travaillent ?

M. Daniel Reiner. – André Trillard a évoqué le dispositif « RAPID ». Les crédits qui lui sont consacrés s'avèrent en augmentation, mais je voudrais dire que l'appui aux PME ne doit pas se borner à cela, car ces crédits restent, malgré tout, limités par rapport au volume global de crédits des études amont. Parmi celles-ci, une part plus importante devrait revenir aux PME, afin que le « Pacte défense-PME » se traduise dans les faits.

Au passage, je signale qu'à ma connaissance les études amont sur le futur drone MALE européen, qui ont été décidées fin 2013, n'ont toujours pas démarré. Il serait temps de transformer la volonté affichée en une réalité !

Enfin, une question : dans la perspective de la création de la DGRIS, perçoit-on déjà une évolution des méthodes de travail de la DAS ?

M. Jeanny Lorgeoux, rapporteur. – La pertinente remarque de Nathalie Goulet dépasse le seul cadre du programme 144 ; les moyens de la DGSI, qui figurent dans la mission « Sécurités », ont d'ailleurs aussi été augmentés et la

coopération paraît aussi étroite que possible entre la DGSE et la DGSIS sur la question de la lutte antiterroriste.

Après la réforme de l'encadrement supérieur de la DGSE, c'est désormais à une réforme du statut de ses personnels civils que la DGSE s'attelle. Vous avez raison, la question des perspectives de carrière (que ne pourra que faciliter la constitution d'une véritable communauté du renseignement), est très importante.

M. Gaëtan Gorce. – Je pensais surtout aux militaires qui servent à la DGSE...

M. Daniel Reiner. – Nous rencontrons le même problème dans les forces spéciales !

M. Jeanny Lorgeoux, rapporteur. – En ce qui concerne la mise en place de la DGRIS, il est un peu tôt pour tirer un bilan argumenté.

Lors de la même réunion du 26 novembre 2014, la commission, ayant examiné l'ensemble des programmes de la mission « Défense », a décidé de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de cette mission, tels que rétablis par son amendement, dans le PLF pour 2015, les groupes UMP et UDI s'abstenant.

ANNEXE : AUDITION DE M. PHILIPPE ERRERA, DIRECTEUR DES AFFAIRES STRATÉGIQUES AU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

Mercredi 22 octobre 2014, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a auditionné M. Philippe Errera, directeur des affaires stratégiques au ministère de la défense, sur le projet de loi de finances pour 2015 (mission « Défense », programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense »).

M. Jacques Gautier, président. – Mes chers Collègues, dans le cadre de notre examen du projet de loi de finances pour 2015, nous accueillons M. Philippe Errera, directeur des affaires stratégiques au ministère de la défense et responsable du programme 144, « Environnement et prospective de la politique de défense ».

Monsieur le Directeur, je vous souhaite la bienvenue au sein de notre commission. Le budget dont vous avez la responsabilité représente 1,3 milliard d'euros pour 2015. Ce budget s'avère en pleine mutation, puisqu'il est destiné à financer le fonctionnement de la future direction générale des relations internationales et de la stratégie du ministère de la défense – la DGRIS –, dont nous savons que l'annonce a suscité des interrogations, au sein du ministère, et dont la mise en place est en cours.

Il sera donc opportun que vous nous présentiez l'état d'avancement de cette réforme. Quels sont les avantages attendus, les difficultés rencontrées ? Quelle nouvelle architecture de la "fonction internationale" doit s'ensuivre, au sein du ministère, en particulier sous l'aspect des liens avec l'état-major des armées et celui du pilotage du réseau de défense français à l'étranger ?

Pour le reste, et sans préjuger des questions que vous adresseront mes collègues, je propose que votre propos se concentre, si vous le voulez bien, sur deux autres thèmes. D'abord, les travaux de recherche amont en cours, qui mobilisent plus de la moitié des crédits du programme 144. Une réorganisation a été engagée, en 2013, par le ministère de la défense, en vue d'assurer une meilleure coordination des études et des activités des opérateurs en la matière. Cette réorganisation a-t-elle porté ses fruits ?

Par ailleurs, dans la mesure où le programme 144 comporte les crédits, hors dépenses de personnel, de la direction générale de la sécurité extérieure – la DGSE, pour le renseignement extérieur –, mais aussi ceux de la direction de la protection et de la sécurité de la défense – la DPSD, qui est un véritable service de renseignement interne au ministère de la défense –, pourriez-vous nous indiquer ce qu'il en est de la montée en puissance des moyens consacrés au renseignement, telle que la prévoit le Livre blanc de 2013 et la Loi de programmation militaire (LPM) ?

Par avance, Monsieur le Directeur, nous vous remercions de votre exposé.

M. Philippe Errera, directeur des affaires stratégiques au ministère de la défense. - Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les sénateurs, c'est toujours un privilège pour le directeur chargé des affaires stratégiques (DAS) de s'exprimer devant votre commission, en particulier dans le cadre de ses fonctions de responsable du programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense ». Ce programme, comme vous le savez, traduit en termes d'organisation budgétaire toute l'importance donnée à la fonction stratégique « connaissance et anticipation ».

Quelles sont les priorités fixées par le Livre blanc de 2013, s'agissant notamment de la fonction « connaissance et anticipation », et par la LPM ? Comme le souligne le Livre blanc, « la fonction connaissance et anticipation a une importance particulière parce qu'une capacité d'appréciation autonome des situations est la condition de décisions libres et souveraines ». Cette fonction stratégique recouvre notamment le renseignement et la prospective, soit les deux grandes missions du programme 144.

La LPM accorde des crédits élevés à ces deux missions, en particulier pour les études amont et le renforcement des services de renseignement dépendant du programme 144, la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) et la direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD).

En ce qui concerne la prospective, la LPM permet le maintien d'un effort substantiel en matière de recherche et technologie à travers les ressources consacrées aux études amont, dotées en moyenne de 730 millions d'euros par an sur la période 2014-2019. Ces ressources traduisent notre volonté de garantir l'effort de recherche et de consolider la base industrielle et technologique de défense française. Le Gouvernement entend ainsi maintenir à un niveau élevé les moyens dévolus à la maîtrise des capacités technologiques et industrielles, qui constituent l'un des fondements essentiels de notre autonomie stratégique.

Ensuite, pour le renseignement, la LPM affiche également la priorité donnée aux moyens du développement de nos capacités de recueil, de traitement et de diffusion du renseignement.

Cette priorité se traduit également par un renforcement des moyens et des crédits affectés au programme 146 « Equipement des forces », tels que les drones, et au programme 178 « Préparation et emploi des forces », pour la direction du renseignement militaire (DRM).

Au-delà de l'architecture budgétaire, un effort d'investissement majeur est requis dans plusieurs domaines, en particulier pour le renforcement des ressources humaines des services de renseignement, l'amélioration des capacités techniques de recueil et l'accroissement des moyens d'exploitation et d'analyse. Les capacités de maîtrise et de traitement de l'information sont ainsi développées et les effectifs renforcés, en termes quantitatifs mais aussi qualitatifs, puisque le niveau de compétence des agents est ajusté aux besoins induits par la mise en œuvre de ces équipements et l'analyse de flux d'informations accrus.

Malgré le contexte de contraintes budgétaires, les priorités du ministère ont été préservées en matière de connaissance et d'anticipation : le programme 144, cette année, en témoigne.

Je voudrais à présent résumer les grandes masses financières du programme 144 inscrites au PLF 2015.

L'effort est maintenu pour 2015. Le titre 2 étant transféré au programme 212, le programme 144 se voit doté, en crédits hors titre 2, de 1 350 millions d'euros en autorisation d'engagement (AE) et de près de 1 334 millions d'euros en crédits de paiement (CP), soit une augmentation de 1,28 % et de 0,08 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2014.

Le programme 144 se compose de trois actions : l'action 3 consacrée à la recherche et à l'exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France, l'action 7 consacrée à la prospective de défense, et l'action 8 consacrée aux relations internationales et à la diplomatie de défense.

En ce qui concerne l'action 3, les crédits s'élèvent, en AE, à 280,6 millions d'euros, et en CP, à 268,4 millions d'euros soit, respectivement, 20,8 % et 20,1 % des crédits du programme 144. Cette action se décompose en deux sous-actions :

- l'action 3-1, d'une part, qui concerne le renseignement extérieur et qui reçoit les dotations suivantes : 270 millions d'euros en AE, et 257,7 millions d'euros en CP ;

- l'action 3-2, d'autre part, qui concerne le renseignement de sécurité et de défense, est dotée de 10,7 millions d'euros en AE et en CP.

S'agissant de l'action 7, consacrée à la prospective de défense, les crédits s'élèvent, en AE, à 1 034 millions d'euros et, en CP, à 1 030 millions d'euros, soit respectivement 76,6 % et 77,2 % des crédits du programme 144. Cette action se décompose en quatre sous-actions :

- l'action 7-1, consacrée à l'analyse stratégique - 6 millions d'euros d'AE et de CP - et destinée plus spécifiquement aux études prospectives et stratégiques commandées à des instituts de recherche ;

- l'action 7-2 qui concerne la prospective des systèmes de forces - 20,8 millions d'euros d'AE et de CP - et concrètement la conduite des études opérationnelles et technico-opérationnelles pilotées par l'état-major des armées ;

- l'action 7-3 consacrée aux études amont qui reçoit 742,9 millions d'euros en AE et 738,9 millions d'euros en CP. Ces crédits ne sont plus répartis par systèmes de force mais, désormais, par domaines sectoriels ;

- l'action 7-4, consacrée à la gestion des moyens et subventions - 264,2 millions d'euros d'AE et de CP - qui recouvre les subventions octroyées aux opérateurs participant à des études et des recherches en matière de défense, à l'instar de l'ONERA.

Enfin, l'action 8, consacrée aux relations internationales et à la diplomatie de défense, a évolué dans son périmètre et dans son libellé, au gré

des réformes en cours de la fonction « relations internationales ». Ses crédits sont de 35,4 millions d'euros en AE et CP, soit respectivement 2,6 % et 2,7 % des crédits du programme 144. Ils correspondent aux crédits des actions de coopération et d'influence internationales ainsi qu'aux crédits d'activité de la nouvelle DGRIS.

Je souhaite revenir plus en détail sur deux sujets importants, qui relèvent du programme 144, à savoir les études amont et la recherche stratégique, cette dernière relevant directement de la responsabilité de la DAS.

Premièrement, les études amont sont essentielles à la maîtrise des compétences industrielles et technologiques nécessaires à la réalisation des opérations d'armement. Les études amont sont des recherches et études appliquées, attachées à la satisfaction d'un besoin militaire prévisible et qui contribuent à constituer, maîtriser, entretenir ou développer la base industrielle et technologique de défense (BITD) et l'expertise technique étatique nécessaires à la réalisation des opérations d'armement.

Un triple objectif est poursuivi : élaborer, d'une part, des technologies nécessaires au développement et à l'évolution des systèmes pour lesquels une autonomie nationale totale ou partielle est requise ; disposer, d'autre part, des compétences industrielles et étatiques permettant de réaliser les programmes futurs, dans un cadre national ou en coopération ; enfin, susciter et accompagner l'innovation dans les domaines intéressant la défense, au moyen de dispositifs de recherche coordonnés avec l'agence nationale pour la recherche (ANR) ou favorisant la compétitivité et l'accès au marché de la défense des PME/PMI et les entreprises de taille intermédiaire, en lien avec la direction générale des entreprises.

Une nouvelle gouvernance des études amont est conduite depuis cette année : cette gouvernance est désormais fondée sur une segmentation de la recherche scientifique et technologique par agrégats sectoriels présentant une cohérence en termes d'objectifs capacitaires, industriels et technologiques, détaillés dans le document d'orientation 2014-2019 de la Science et Technologie (DOST), fruit d'un important travail collectif au sein du ministère, piloté par la DGA. Le budget des études amont a été renforcé d'environ 100 millions d'euros en 2013 et il s'est ensuite maintenu à ce niveau. Au-delà du maintien, il convient de souligner l'effort sans précédent réalisé depuis 2012 et qui s'élève à près de 17 %.

Dans le cadre contraint qui est le sien, la LPM maintient un effort substantiel de recherche et technologie à travers les ressources consacrées aux études amont, lesquelles seront de 730 millions d'euros par an en moyenne sur la période 2014-2019 ; ce budget est sanctuarisé.

Ces efforts financiers bénéficieront en particulier à plusieurs domaines comme la préparation du renouvellement des deux composantes de la dissuasion, la conception des futurs avions de combat en coopération franco-britannique (programme FCAS DP) et la préparation des évolutions de l'avion Rafale, la rationalisation de l'industrie franco-britannique des systèmes de missiles, la montée en puissance de la cybersécurité, ainsi qu'à la coopération

avec la recherche civile, notamment le soutien aux PME-PMI-ETI innovantes au moyen des dispositifs du Pacte-défense PME.

Voici quelques thématiques d'études amont, qui ont des retombées sur le secteur civil, actuellement conduites : le domaine aéronautique, les avions et drones de combat, les hélicoptères ainsi que les avions de transport. Les enjeux principaux sont la préparation du système de combat aérien futur ainsi que celle des prochains standards du Rafale et du Tigre. On peut aussi mentionner le démonstrateur technologique de drone de combat aérien NEURON et le projet de démonstration du système de combat aérien futur DEMON.

Les études du domaine de l'information et du renseignement portent en particulier sur les technologies de recueil et de traitement des images, de guerre électronique, d'exploitation et de traitement des données de renseignement, ainsi que sur les technologies relatives aux moyens de communication. L'étude en cours sur le démonstrateur spatial du programme ELINT en fournit un exemple pertinent.

Les études du domaine naval visent à préparer les futurs systèmes navals et les évolutions majeures des plateformes en service. Le domaine recouvre aussi les études relatives à la lutte sous la mer et au-dessus de la surface, ainsi que celles relatives à la survivabilité des bâtiments. Le démonstrateur SLAMF/ESPADON a pour objet de valider un concept d'emploi d'un drone de surface et de robots sous-marins pour la détection de mines.

Les études du domaine terrestre concernent essentiellement l'architecture et les capteurs des futurs systèmes complexes, leur fonctionnement en réseau, la protection du combattant et des véhicules, ainsi que les munitions. On peut citer, en guise d'illustration, le projet pour l'étude du futur système de combat de contact (MGCS) conduite en coopération avec l'Allemagne.

Le domaine innovation et technologies transverses a vocation à renforcer les synergies autour des technologies duales et à participer au financement des projets innovants des PME ou des laboratoires de recherche académique. Par ailleurs, le domaine couvre les expérimentations de technologies ou de produits existants, en conditions représentatives d'une utilisation militaire, à l'instar des travaux sur les composants en nitrure de gallium qui visent à développer et pérenniser une source européenne de composants hyperfréquence ultraperformants.

Enfin, le ministère de la défense fait traditionnellement appel à une recherche stratégique externalisée, par le canal des instituts de recherche, afin de répondre aux besoins d'expertise des différents organismes du ministère. Les champs d'investigation de ces études portent sur les domaines politico-militaires, géopolitiques, économiques et sociaux. Ces études permettent également de conduire des veilles thématiques ou géographiques, d'organiser des séminaires fermés ou publics, ou encore de solliciter une expertise étrangère.

À ce titre, après la réforme de gestion conduite en 2009, qui avait contribué à la mise en place d'un meilleur « suivi qualité », à la valorisation des

productions ainsi qu'à l'amélioration du dialogue de gestion interne, le dispositif de soutien à la recherche stratégique mis en œuvre par la DAS sera révisé en profondeur en 2015. Cette évolution répond au constat fait par le Livre blanc de 2013 sur la fragilité structurelle croissante du champ de la recherche stratégique nationale. A cette fin, les contrats d'études seront réorientés au profit de contrats pluriannuels plus spécialisés, permettant un investissement financier moyen plus important de l'ordre de quelques centaines de milliers d'euros par an et par contrat, contre 50 000 en moyenne pour les contrats actuels, afin de gagner en efficacité dans les domaines jugés prioritaires.

Cette nouvelle politique s'accompagnera de la mise en œuvre d'un partenariat fort avec le champ universitaire, comme cela a été acté par le ministre en mai dernier. Ce partenariat devrait se traduire par l'élaboration d'une cartographie des pôles d'expertise universitaires et conduire au développement de la connaissance mutuelle des domaines d'expertise et des dispositifs de financement. Il devrait par ailleurs aboutir à la création de mesures spécifiques de soutien de filières d'expertise, comme le financement d'allocations postdoctorales et la création de chaires spécialisées. La France est en effet profondément handicapée par l'inexistence d'une filière « relations internationales » comme d'une filière « défense et stratégie » dans son système universitaire, contrairement à la situation constatée chez nos principaux partenaires.

Pour finir, il me semble important de vous présenter un état des lieux de la réforme de la gouvernance de la fonction « relations internationales et stratégie » du ministère de la défense, qui se traduit principalement par la création de la direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS). En 2013, le ministre de la défense a décidé, afin de garantir une meilleure cohérence des composantes de l'action internationale du ministère de la défense et d'en supprimer les doublons, de créer une direction générale d'administration centrale chargée de piloter l'action internationale et les affaires stratégiques du ministère de la défense.

La DGRIS sera constituée à partir de l'actuelle délégation aux affaires stratégiques (DAS) du ministère, à laquelle elle se substitue, ainsi que d'éléments transférés de l'état-major des armées (EMA), de la direction générale de l'armement (DGA) et, dans une moindre mesure, du secrétariat général pour l'administration (SGA).

Le chef d'état-major des armées (CEMA) et le délégué général pour l'armement (DGA) conserveront chacun sous leur autorité hiérarchique les équipes spécialisées leur permettant de réaliser le volet international de leur mission qui n'est pas détachable de leurs attributions. Il s'agit, pour le DGA, des activités internationales ayant un impact direct sur la conduite des coopérations en matière d'armement et du soutien aux exportations d'armement (SOUTEX) et, pour le CEMA, de la coopération internationale liée à l'activité opérationnelle des forces et à la garantie de leur sécurité.

Les missions et l'organisation de la DGRIS ont été définies au premier semestre de cette année, après un processus d'audit fonctionnel et en étroite

coordination avec l'EMA et la DGA. Elles ont été validées lors d'un comité exécutif ministériel présidé par le ministre le 3 avril 2014. Un comité de pilotage suit ainsi les modalités de la mise en œuvre de la réforme dans toutes ses dimensions pratiques.

Présenté aux instances de concertation internes du ministère le 29 septembre dernier, le projet de décret portant organisation de la future DGRIS est actuellement à Matignon. La création de la DGRIS doit ainsi permettre de doter le ministère de la défense d'un outil assurant la cohérence de son action en matière internationale, dans le cadre des décisions et orientations fixées par le ministre en matière internationale.

Cette future direction générale se verra dotée de compétences dépassant le strict champ des relations internationales, puisqu'elle pilotera également les travaux de prospective stratégique et coordonnera les travaux nécessaires à la préparation du Livre blanc et à son actualisation régulière.

Aux termes du projet de décret, ses missions seraient les suivantes :

- premièrement, piloter et coordonner l'action internationale du ministère en matière de relations bilatérales avec les Etats étrangers, valider les plans de coopération et en superviser le déroulement ;

- deuxièmement, contribuer à la définition des positions de la France au sein des organisations internationales traitant des questions de défense, coordonner, valider et adresser les instructions du ministre destinées aux représentations militaires et de la défense auprès de ces organisations internationales et de promouvoir les positions françaises ;

- troisièmement, définir la stratégie d'influence internationale du ministère de la défense ;

- quatrièmement, élaborer des études et des propositions en matière de stratégie de défense ;

- cinquièmement, suivre la planification de défense et de veiller, en liaison avec le chef d'état-major des armées, le délégué général pour l'armement et le secrétaire général pour l'administration, à l'articulation entre la stratégie de défense et ses évolutions et la programmation militaire élaborée par le chef d'état-major des armées ;

- sixièmement, piloter et coordonner l'action du ministère dans le domaine de la lutte contre la prolifération, de la maîtrise des armements et du désarmement ;

- septièmement, proposer les orientations en matière de contrôle des exportations de matériels de guerre et assimilés et de biens à double usage et coordonner les travaux du ministère dans ce domaine ;

- huitièmement et enfin, représenter le ministère auprès des autres départements ministériels pour les questions touchant à l'action internationale de défense, à l'exception des activités opérationnelles, de la conduite des coopérations en matière d'armement et du soutien aux opérations d'exportation.

Je pourrai, si vous le souhaitez, revenir devant votre commission vous présenter cette future direction générale dès qu'elle sera opérationnelle.

M. Jacques Gautier, président. - Je vous remercie, Monsieur le directeur. Vous nous rassurez en ce qui concerne le suivi du Livre blanc puisqu'avec mon collègue Daniel Reiner, nous avons demandé qu'un comité de suivi soit constitué, car il nous paraissait important de prendre en compte la réalité des relations internationales et de ne pas nous contenter de la réactualisation périodique et formelle du contenu de ce document.

M. Jeanny Lorgeoux, co-rapporteur. - Concernant le renseignement, nous constatons une baisse des crédits de fonctionnement purement techniques de la DGSE de l'ordre de 0,4 %. Il faut par ailleurs souligner l'effort interne conduit par cette direction pour rationaliser ce champ d'opération. Qu'en est-il du volet qualitatif de la gestion de carrière des agents et de l'évolution de la répartition des effectifs entre personnels civils et militaires du ministère de la défense, de la réforme des personnels d'encadrement et du renforcement de l'attractivité des carrières des ingénieurs ? Qu'en est-il également du recrutement des qualifications professionnelles considérées comme rares qui constituent, comme l'indique la Loi de programmation militaire, un élément fondamental de notre positionnement et de la reconnaissance de la DGSE parmi les services de renseignements les plus efficaces au monde ? S'agissant de la DPSD et de la contre-ingérence au sein de l'outil de défense lui-même, quel bilan tirez-vous de l'instauration des zones à régime restrictif ? Votre direction dispose-t-elle des moyens d'inspection suffisants pour assurer sa mission ?

Mon collègue et co-rapporteur André Trillard m'a transmis deux questions qu'il souhaitait vous poser : l'une sur la DGRIS, à laquelle vous avez répondu lors de votre présentation, et l'autre sur le bilan du régime d'appui aux entreprises pour l'innovation duale (RAPID). Ce dispositif mis en place en 2009 et prenant part au pacte « défense-PME » a été étendu en 2011 aux entreprises intermédiaires de moins de 2 000 salariés. Quel en est, aujourd'hui, le bilan ?

M. Xavier Pintat. - J'aurai deux questions. La première porte sur le développement de notre capacité de renseignement, qui est pour partie fondée sur le développement de notre compétence spatiale. Vous est-il possible de nous faire un point rapide sur l'avancée des deux programmes destinés à améliorer nos capacités d'observation et d'écoute, en l'occurrence les programmes satellitaires MUSIS et CERES ? Ma seconde question concerne le suivi du « plan d'action réactivité » élaboré lors du dernier sommet de l'OTAN au Pays de Galles, qui a notamment décidé la création d'une force opérationnelle interarmées à très haute réactivité et à très haut niveau de préparation. Que peut attendre la France, en termes stratégiques, d'une telle décision, et quelles seront les incidences de cette décision sur l'évolution des systèmes d'armes futurs ?

M. Robert del Picchia. - S'agissant de la restructuration de votre direction et de la mise en place d'un nouveau système d'information, je me souviens d'un rapport que nous avons présenté dans notre commission et qui soulignait, entre autres questions, le manque de coordination entre les différents

services. Une telle situation présentait une réelle gravité, en ce qu'elle empêchait la transmission à haut niveau de l'information. Je n'ai d'ailleurs pas retrouvé dans votre propos la notion d'anticipation, qui est distincte de la notion de prospective et que nous évoquions dans notre rapport. Cette restructuration sera-t-elle de nature à faciliter l'anticipation, qui s'inscrit quant à elle sur une durée de un à deux ans, et contribuera-t-elle à une meilleure coopération entre les services ?

M. Philippe Errera. – Les questions relatives aux ressources humaines de la DGSE ne relèvent plus du programme 144, mais désormais, comme vous le savez, du programme 212. Je peux tout de même indiquer que les volets quantitatif et qualitatif sont liés dans un certain nombre de domaines où se fait jour une concurrence entre les besoins exprimés par les services gouvernementaux et par le secteur privé, notamment dans le secteur de la cyber-sécurité. Dans ce domaine notamment, il a d'ailleurs été constaté une sous-consommation des crédits en 2014 du titre 2, en raison des difficultés éprouvées par le recrutement de spécialistes.

S'agissant de la DPSD, du bilan des zones à régime restrictif ainsi que celui du dispositif RAPID, je vous adresserai - avec votre permission, Monsieur le Président - ma réponse par écrit, puisque je ne dispose pas, à cet instant, des éléments requis.

Il nous semble cependant que RAPID a été à l'origine d'un grand nombre d'avancées, à l'instar du travail effectué sur l'exosquelette Hercule qui a vocation à assister les combattants pour le port des charges lourdes. Ce programme répond ainsi à une diversité de besoins exprimés à la fois par les forces armées et le secteur civil, dans des domaines comme le BTP, la sécurité ou encore la logistique. La rapidité avec laquelle des progrès ont été enregistrés dans ce programme me semble tout à fait remarquable, puisqu'en 2015-2016, cet exosquelette devrait assister l'ensemble du corps et rivaliser, à son avantage, en termes de fluidité et d'opérabilité, avec ses concurrents étrangers. De tels résultats ont ainsi été atteints avec des investissements moindres qu'à l'étranger et en privilégiant la synergie entre les capacités de recherche civile et militaire.

Le « plan d'action réactivité » élaboré lors du sommet de Newport répondait, d'une part, à un besoin immédiat de nature politique exprimé par l'ensemble de nos alliés, et plus particulièrement les pays d'Europe centrale et orientale confrontés à la politique extérieure conduite par la Russie en Ukraine et surpris par la rapidité avec laquelle des moyens militaires ont été déployés. Il s'agissait ainsi de conforter le rôle de l'OTAN auprès de ses vingt-huit alliés, même dans le cas où on n'invoque pas l'article 5 du Traité en l'absence d'agression armée contre l'un des alliés. Cette démarche répondait, d'autre part, à un second objectif distinct, dont la poursuite a toujours été soutenue par la France, à savoir la capacité d'une mobilisation rapide des forces de l'OTAN dans une optique de gestion de crise (et pas seulement à l'Est) et pour contrecarrer la lenteur de la réaction parfois constatée de l'organisation.

La création de cette force d'action nouvelle, désignée par l'acronyme VJTF (« *Very High Readiness Joint Task Force* ») a ainsi répondu à ces deux

objectifs. La France demeure cependant l'un des rares pays membres doté de la capacité de déploiement rapide de forces armées, comme elle a pu notamment le faire en Libye ou au Mali, du fait de ses institutions et de ses capacités. En outre, le pré-positionnement de nos forces, notamment en Afrique, contribue au renforcement de cette capacité pour ce qui est des opérations en Afrique.

Cette nouvelle force devrait non seulement rassurer nos alliés d'Europe centrale et orientale en cas de menace sur le flanc Est, mais aussi pouvoir être utilisable sur le flanc Sud où la France est aujourd'hui très active.

D'autres décisions, prises au niveau national et visant à aider nos alliés d'Europe centrale et orientale à renforcer leurs propres capacités, se sont avérées complémentaires à la création de cette nouvelle force, à l'instar du renforcement du partenariat franco-polonais existant. D'ailleurs, la France a proposé à la Pologne, qui accueille sur son sol le Corps multinational nord-est dont le commandement est à Szczecin, à la fois l'affectation d'officiers dans ce commandement et un partenariat avec le corps de réaction rapide basé à Lille ou avec l'état-major de l'Eurocorps de Strasbourg ; une telle démarche s'inscrit en cohérence avec les besoins identifiés par les trois nations-cadres du Corps multinational de Szczecin que sont la Pologne, l'Allemagne et le Danemark.

Pour ce qui est de la prospective, nous avons déjà, suite à votre rapport, mis en œuvre un certain nombre de réformes et nous sommes à votre entière disposition pour venir vous les présenter. La principale d'entre elles vise à renforcer le comité de coordination recherche et prospective (CCRP), qui rassemble les utilisateurs et donneurs d'ordres - la DAS, l'EMA, la DGA, la SGA, la DRM, la DGSE, c'est-à-dire l'ensemble des acteurs intéressés à puiser dans les capacités de recherche externes - de façon à coordonner et à prioriser les demandes.

Cette démarche représente un réel progrès par rapport à la situation passée. La création de la DGRIS permettra de mieux articuler notre réflexion sur la stratégie de défense avec la prospective, via la création d'une direction unique qui comprendra un pôle prospective à part entière chargé notamment du pilotage des travaux extérieurs au ministère (centres de recherche privés, etc.), une sous-direction de la stratégie de défense notamment chargée du suivi et de l'actualisation régulière du Livre blanc, ainsi qu'une sous-direction en charge de la lutte contre la prolifération.

Dans le cadre du CCRP, des groupes de travail sont d'ores et déjà en cours de constitution, en conformité d'ailleurs avec les orientations du Livre blanc de 2013. L'un des objectifs du CCRP est de s'assurer que l'anticipation à court terme et la prospective, à moyen et long termes, ne soient pas séparées d'une manière par trop artificielle afin d'éclairer utilement les travaux de la stratégie de défense.

Je ne peux en revanche m'exprimer pleinement sur CERES et MUSIS, qui relèvent du programme 146.

M. Daniel Reiner. - Les études amont enregistrent une baisse de 0,8 % par rapport à 2014, mais c'est tout de même 100 millions de plus par rapport aux années précédentes. Un tel effort consenti sur la programmation d'études

amont répond à l'enjeu de conserver des bureaux d'études performants. Cette démarche impose de faire des choix pertinents dans ce domaine ! Certaines PME nous ont cependant fait part de leur déconvenue s'agissant des retombées des plans d'études amont qui semblent bénéficier davantage aux grands groupes, du fait de leurs relations privilégiées avec la DGA. Il serait ainsi dommage de consacrer un effort financier qui suscite en définitive une insatisfaction parmi les entreprises ! Comment assurer la sélection de ces programmes qui évite un tel écueil ? Ce constat ressort de nos nombreux contacts avec les entreprises et me conduit à vous interroger sur l'éventuelle amélioration du processus de sélection des entreprises pour ces études amont.

Autre question, sur l'analyse stratégique : suite à notre contribution à l'actualisation du Livre blanc pour 2012, qui comprenait des analyses pertinentes sur les menaces, nous avons formulé la proposition d'une analyse stratégique « glissante » et non rythmée au gré de la succession, désormais chaque six ans, des Livres blancs. En pratique, comment comptez-vous conduire et délivrer aux responsables concernés une telle analyse ?

Enfin, comment organisez-vous l'externalisation de certaines analyses stratégiques et quels sont les organismes que vous sélectionnez ?

M. Aymeri de Montesquiou. - J'aurai deux brèves questions à caractère politique. Où en est la coopération entre l'OTAN et la Russie ? Quelles sont les retombées de la regrettable affaire « Snowden » qui m'apparaît comme un scandale : les Etats-Unis se sont-ils engagés à cette occasion et avons-nous les moyens de contrôler si ces engagements sont bel et bien tenus ? Sommes-nous en mesure d'opposer des contre-mesures afin d'éviter, à l'avenir, que de tels événements ne surviennent à nouveau, ou devons-nous simplement accorder créance aux Etats-Unis ?

M. Michel Boutant. - Le Livre blanc avait identifié la cyberdéfense comme une priorité. Pouvez-vous nous préciser comment celle-ci conduit à un effort particulier en matière d'études-amont ? Par ailleurs, comment sont sélectionnés les candidats au programme d'accueil des personnalités d'avenir étrangères et comment celui-ci devrait-il évoluer dans les prochaines années ?

M. Gaëtan Gorce. - Quelle est la part respective des personnels civils et militaires dans votre direction et comment va-t-elle évoluer dans la nouvelle DGRIS ?

M. Philippe Errera. - S'agissant de la sélection des candidats à l'obtention des études-amont, les orientations sont approuvées dans le document d'orientation S&T, qui est lui-même approuvé en comité ministériel des investissements (CMI) et rassemble tous les principaux responsables du ministère, au-delà de la seule DGA, sous l'autorité du ministre.

En ce qui concerne l'analyse stratégique, le document évoqué par M. Daniel Reiner émanait du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale mais la direction des affaires stratégiques y a contribué activement. Dans le domaine de la stratégie de défense, notre démarche est triple : d'une part, suivre, pour le ministère de la défense, l'ensemble des travaux de mise en œuvre du Livre blanc actuel et de sa déclinaison dans la LPM ; d'autre part,

identifier et analyser les évolutions ou ruptures stratégiques pouvant modifier notre posture et notre stratégie de défense et, enfin, préparer dans la durée les travaux d'actualisation du prochain Livre blanc pour le ministère. Pour conduire cette nouvelle mission de façon continue, la future sous-direction de la stratégie de défense travaillera dans la même direction que le pôle prospective, mais en sera distincte. Dans le cadre d'une démarche nécessairement transverse, cette sous-direction assurera aussi le secrétariat permanent du nouveau Conseil pour la stratégie de défense que le futur directeur général animera et auquel participeront l'ensemble des acteurs concernés. Elle animera également d'autres instances plus informelles et constituées en fonction des besoins, comme des groupes de travail ad hoc rassemblant les différents responsables du ministère, sur des thématiques plus ponctuelles, par exemple, les capacités et la doctrine de la Russie ou encore la problématique de la montée en puissance.

Ce qui est frappant, c'est que le champ et la complexité des défis, dûment identifiés dans le Livre blanc paru en 2013, se sont avérés tout à fait pertinents.

S'agissant de la conduite concrète des études et recherches stratégiques, il nous arrive de solliciter, à titre individuel, des chercheurs en fonction de leurs compétences et pour un montant inférieur au seuil fixé pour les marchés publics, soit 23 000 euros. Les autres études dépassant ce montant font l'objet d'un appel d'offres qui, certes, garantit l'équité et la transparence entre les candidats mais qui implique, en retour, une plus grande lourdeur procédurale, tant pour leur sélection que pour leur rétribution.

Deux autres outils se sont par ailleurs révélés extrêmement utiles : les observatoires, d'une part, qui peuvent être mis en place par des instituts de recherche à l'issue d'un appel d'offres et le mécanisme des subventions, d'autre part, qui vise à renforcer les capacités des instituts de recherche en leur permettant d'accroître leur visibilité, notamment par le biais d'un renforcement de leurs publications.

J'en viens à présent à la situation de la coopération entre l'OTAN et la Russie. Certes, celle-ci n'était pas très développée avant l'annexion de la Crimée et elle est aujourd'hui proche du point mort ; les ministres des affaires étrangères des vingt-huit Etats membres ont pris la décision, lors de leur réunion de juin dernier, de geler la coopération pratique tout en maintenant les échanges politiques. Les difficultés se trouvent plutôt du côté russe, dans la mesure où a été réaffirmée la volonté de l'OTAN, lors du Sommet de Newport, de renouer avec la coopération le jour où les actions de la Russie seront en cohérence avec ses engagements, en particulier au titre de l'Acte fondateur OTAN-Russie de 1997.

Pour ce qui est de la cyberdéfense, parmi les préconisations du Livre blanc, figurait dès 2008 le durcissement de la sécurité de nos réseaux, qu'ils soient gouvernementaux, c'est-à-dire placés sous la responsabilité de l'ANSSI, ou encore relevant de la responsabilité directe du ministère de la défense, qui incombent au centre d'analyse et de lutte informatique défensive (CALID), et des infrastructures critiques civiles, relevant des opérateurs du secteur privé.

C'est pourquoi la dotation de nouveaux moyens, financiers, technologiques et humains, intervenue depuis 2008, nous paraît, rétrospectivement, pertinente, même si l'ampleur de la menace est bien supérieure aujourd'hui qu'à cette époque. Les études amont dans le domaine de la cybersécurité s'élèvent à 25 millions d'euros, sur un total de 730 millions d'euros, ce chiffre ne prenant pas en compte les crédits alloués spécifiquement à la cybersécurité pour la DGSE, la DRM ainsi que la DPSD.

Le programme des personnalités d'avenir pour la défense en est à sa quatrième édition. Analogue au programme d'invitation des personnalités d'avenir mis en œuvre par le ministère des affaires étrangères, il n'est pas unique à la France, puisque les Etats-Unis, le Royaume-Uni ou encore l'Allemagne organisent également des programmes similaires. Notre objectif est d'inviter des personnalités qui sont issues du domaine de la défense, entendue au sens large, et qui ne connaissent pas la France, dans une logique de rayonnement et d'influence. Ces personnes rencontrent alors un large panel de responsables gouvernementaux et non-gouvernementaux.

M. Jacques Gautier, président. – Notre commission a déjà eu l'occasion de recevoir de telles personnalités.

M. Philippe Errera. – Je vous suis très reconnaissant de l'accueil que vous réservez aux invités de ce programme. Cette démarche est tout à faire essentielle. Elle s'inscrit dans une logique de soutien aux exportations dont ces personnalités sont destinées à devenir des relais dans leur pays respectif. Nous accueillons ainsi une trentaine de personnalités par an, au terme d'un processus de sélection impliquant nos ambassades et nos missions de défense, qui sont les plus à même d'identifier les meilleurs candidats à ce programme. Un programme de suivi devrait d'ailleurs, avec le recul de plusieurs promotions, nous permettre d'évaluer la pertinence de nos choix initiaux et de constituer, à terme, un réseau d'anciens, relayé par nos missions diplomatiques.

S'agissant de la proportion des civils et des militaires dans la future DGRIS, celle-ci devrait quasiment atteindre la parité, avec un effectif global de 209 agents. Outre une efficacité renforcée, l'objectif de la création de la DGRIS est de réaliser des économies en diminuant le nombre des personnels consacrés aux relations internationales, à la DGA, à l'EMA ainsi qu'à la DAS, à hauteur de 57 équivalents temps-plein (ETP), soit une déflation des effectifs de l'ordre de 12 % sur le périmètre des relations internationales du ministère.

M. Jacques Gautier, président. – Vous contribuez ainsi à l'objectif global de déflation des effectifs du ministère.

Mme Gisèle Jourda. – S'agissant de la direction du renseignement militaire (DRM), quels sont les missions et les moyens qui lui sont confiés ?

M. Philippe Errera. – Les moyens qui sont conférés à cette direction relèvent du programme 178 consacré à l'appui aux forces, et il m'est difficile de répondre à la place du chef d'état-major des armées. La DRM assume deux grandes missions : une mission d'analyse transverse sur les développements susceptibles d'avoir un impact en matière de défense (technologiques ou en matière de prolifération par exemple), distincte de celle de la DGSE, et une

mission opérationnelle d'appui aux forces sur les théâtres d'opération où nos forces sont engagées, comme au Sahel ou en Irak.

M. Jacques Gautier, président. - Le 13^{ème} régiment de dragons-parachutistes fournit, si je puis dire, les yeux et les oreilles de la DRM !

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. - Pourriez-vous évoquer la coopération en matière de prospective de défense, en particulier dans le domaine du terrorisme ?

M. Philippe Errera. - Le ministère a ainsi une coopération avec un grand nombre de partenaires, soit dans un cadre ad hoc, soit dans le cadre de dialogues stratégiques établis dans la durée et qui permettent de confronter nos analyses sur un certain nombre de dossiers, comme l'évolution du djihadisme international. Cette coopération s'inscrit en complément des programmes de coopération plus opérationnels que peuvent mettre en œuvre la DGSE ou la DGSJ avec leurs homologues étrangers. Je citerai l'exemple de Singapour qui suit tout particulièrement l'évolution du djihadisme en Irak ou en Syrie notamment, afin d'en évaluer les répercussions en Asie du Sud-Est. Nous avons également des relations très étroites avec les Etats-Unis et le Royaume-Uni, ainsi qu'avec l'Italie, qui suit particulièrement l'évolution de la Libye, et l'Australie, elle aussi confrontée à la problématique des combattants étrangers et impliquée dans la campagne aérienne contre Daesh.

M. Jacques Gautier, président. - Le Sénat vient d'ailleurs de décider, sur la proposition du Groupe UC-UDI, de la création d'une commission d'enquête sur les filières de Daesh.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. - Puisque vous travaillez essentiellement au niveau bilatéral sur la question du djihadisme, pensez-vous que la création d'un observatoire multilatéral dédié serait opportune ?

M. Philippe Errera. - Pour ce qui est de l'analyse des grandes évolutions du terrorisme international, une approche multilatérale est toujours possible. En revanche, la lutte contre ce phénomène repose sur l'échange de renseignements, qui s'opère avant tout sur une base bilatérale.

M. Jacques Gautier, président. - Je vous remercie, Monsieur le directeur, de votre intervention et du soin que vous avez apporté à répondre de manière complète à nos questions. J'ai également bien noté que vous nous invitiez à vous rendre visite lorsque votre nouvelle direction sera opérationnelle.